

Le Régime
des
Concessions Domaniales
en Indochine

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 23 Novembre 1931, à 14 heures 30

PAR

LY-BINH-HUÊ

Président : M. L. ROLLAND, *professeur*.
Suffragants } MM. A. MESTRE, *professeur*.
J. ESCARRA, *professeur*.

PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON et Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1931

THÈSE POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend ni approuver, ni désapprouver les opinions émises dans les thèses, ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Le Régime
des
Concessions Domaniales
en Indochine

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 23 Novembre 1931, à 14 heures 30

PAR

LY-BINH-HUË

Président : M. L. ROLLAND, professeur.
Suffragants } MM. A. MESTRE, professeur.
J. ESCARRA, professeur.

PARIS
LES ÉDITIONS DOMAT-MONTCHRESTIEN
F. LOVITON et Cie
160, RUE SAINT-JACQUES

1931

*26565



ABRÉVIATIONS

(Spéciales à la matière)

Pen., Recueil Penant (Recueil général de jurisprudence, de doctrine et de législation coloniales et maritimes; appelé aussi : La tribune des colonies et des protectorats; fondé en 1891 par M. D. Penant, et comprenant trois parties : la première consacrée à la jurisprudence, la deuxième à la doctrine et la troisième à la législation.

Dar., Recueil Dareste (Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales, fondé en 1898 par M. Pierre Dareste, et comprenant trois parties : la première consacrée à la législation, la deuxième à la doctrine et la troisième à la jurisprudence.

A. G. G., Arrêté du Gouverneur général de l'Indochine.

A. G. Coch., Arrêté du Gouverneur de la Cochinchine.

A. R. S., Arrêté du Résident supérieur.

O. R., Ordonnance royale.

J. O. R., Journal officiel de la République française.

J. O. I., Journal officiel de l'Indochine.

B. O. I., Bulletin officiel de l'Indochine.

C. app. Ind., Cour d'appel de l'Indochine.

Cass. req., Cour de cassation, Chambre des Requêtes.

Cass. civ., Cour de Cassation, Chambre civile.

Cons. Cont. adm., Conseil du Contentieux administratif.

C. E., Conseil d'Etat.

PREFACE

Le but de ce modeste ouvrage est de faire connaître le régime des concessions domaniales en Indochine du double point de vue pratique et historique.

Nous voulons montrer, d'une part, à ceux qui s'occupent de la terre ou qui veulent acquérir, la réglementation de la matière telle qu'elle existe ; et, d'autre part, aux chercheurs et à ceux qui s'intéressent au passé, l'évolution qu'a suivie le régime avant de parvenir au point où il est actuellement.

Mais aussi c'est là tout notre but. Nous ne ferons pas de notre étude un prétexte, ni de notre travail une occasion de parler, dans un sens ou dans l'autre, de la politique indochinoise. Ce n'est pas à dire que nous nous refuserons systématiquement à examiner le côté politique des questions agraires, lorsqu'il s'en présente.

Cependant, dans les grandes lignes, nous préférons, à l'exemple des travaux de nos éminents maîtres, assigner un caractère purement scientifique à notre ouvrage.

Puisse celui-ci, tel qu'il est conçu, ne pas manquer le but qu'a visé son auteur, et nous nous estimerons récompensé de notre travail!

L. b. H.

INTRODUCTION

Le titre de notre ouvrage pourrait laisser croire à l'étude des concessions de toutes les catégories de biens domaniaux. Aussi conviendra-t-il de préciser ici ce qui est, et ce qui n'est pas l'objet du présent travail.

D'abord ce qui n'est pas. La réglementation minière de l'Indochine, quoique très intéressante, ne sera pas étudiée, par suite du manque de place. D'ailleurs, pour ceux que la question intéresse, ils pourront trouver tous les renseignements désirables dans le Recueil des documents officiels publié par l'association des mines du Tonkin (Hanoï). En ce qui concerne les terrains domaniaux eux-mêmes, nous n'étudierons pas non plus les concessions de terrains urbains.

Par conséquent, le reste qui fait l'objet de cet ouvrage comprend les concessions de terrains ruraux, et principalement de terrains agricoles.

Au point de vue méthode et plan, on procédera de la manière suivante :

Dans une Partie générale, on exposera les considérations historiques qui ont influencé sur l'organisation du régime des concessions. Plus précisément encore, on y étudiera la question de savoir comment historiquement le gouvernement français a acquis en

Indochine le droit de réglementer ce régime avec ou sans le concours des autorités locales.

Cette Partie générale dominera les trois autres qui sont respectivement réservées à l'étude du régime, a) sous l'empire des anciennes lois et coutumes locales; b) depuis l'établissement du gouvernement français jusqu'en 1927, et c) depuis 1927 jusqu'à nos jours.

Dans la Partie générale ainsi que dans la I^{re} Partie, on étudiera la réglementation domaniale par pays ou par groupes de pays, qui forment l'Union indochinoise, et auxquels correspondront autant de chapitres.

Au contraire, dans les II^e et III^e Parties qui suivront, après la création en 1887 d'un gouvernement général pour toute l'Indochine, la question sera étudiée dans son ensemble, et non plus par pays ou par groupes de pays, pour ne pas fractionner inutilement les textes faits pour toute l'Union. Ces deux parties seront divisées en trois chapitres chacune, qui sont réservés le premier à l'exposé des textes, le second à l'étude de la jurisprudence et le dernier à l'appréciation critique.

PARTIE GÉNÉRALE

**Considérations historiques ayant influencé sur
l'organisation du régime des concessions domaniales en Indochine.**

Idées générales. — Dans cette partie, nous n'avons pas la prétention d'écrire l'histoire coloniale de la France en Extrême-Orient. Certes, une pareille tâche serait intéressante au plus haut degré; mais elle dépasserait le cadre étroit de ce modeste ouvrage. Nous avons cru seulement bon de faire précéder l'étude proprement dite du régime des concessions, par des considérations historiques. Celles-ci ont pour but de situer notre sujet dans l'espace et dans le temps, de nous permettre de pénétrer l'esprit d'une législation un peu différente des législations européennes parce qu'elle a dû tenir compte de la différence des races qui coexistent en Indochine, et enfin de nous éclairer sur les conflits qui proviennent de la dualité de régimes et que nous aurons à analyser dans la suite.

Ces considérations, nous les avons tirées du remarquable Recueil des *Conventions et Traités de Droit International intéressant l'Indochine*¹ de M. Raoul Abor, avocat général près la cour d'appel de Hanoï, adjoint au directeur de la justice en Indochine.

Dans l'état actuel des choses, on est obligé, en procédant à l'examen de ces considérations historiques, de diviser l'Indochine en cinq pays nettement distincts : la Cochinchine, l'Annam, le Tonkin, le Cambodge et le Laos. Historiquement et logiquement on n'en devrait compter que trois : l'empire d'Annam

1. Imprimerie d'Extrême-Orient, Hanoï, 1929.

(Cochinchine, Annam, Tonkin), le Cambodge et le Laos. En effet, bien avant l'arrivée des Français, la conquête par les Annamites de la Cochinchine, terre d'origine Cambodgienne, était chose faite, au point que Nguyễn-Anh, qui devait devenir l'empereur Gia-long et le grand fondateur de la dynastie régnante, dépouillé de ses Etats et voulant les recouvrir avec l'aide des Français, se présenta à Louis XVI avec le titre de « Roi de la Cochinchine » (V. traité d'alliance offensive et défensive conclu à Versailles le 28 novembre 1787) ¹.

Par conséquent, la Cochinchine doit être considérée comme faisant partie intégrante du grand empire d'Annam. Et moins encore que la Cochinchine, le Tonkin qui, de tout temps, fut terre annamite, n'aurait jamais dû en être séparé. Seulement, « les négociateurs (des actes diplomatiques), a écrit M. Boudillon, imbus de l'idée couramment admise à l'époque que l'empire d'Annam était en proie à des divisions intestines, dont le résultat le plus clair était une hostilité profonde des provinces septentrionales à l'égard de la cour de Hué et de ses représentants, les négociateurs français donc crurent devoir exiger l'adoption de deux régimes différents pour les deux fractions nord et sud du pays. Encore que le bien-fondé de cette opinion ne fût pas absolument démontré — elle a été vivement contestée depuis lors (v. *Revue Indochinoise illustrée*, n° 2, sept. 1893, Organisation sociale des Annamites) — le gouvernement anna-

1. R. Abor, *op. cit.*, p. 5.

mite dut se soumettre et la séparation de l'Annam et du Tonkin fut opérée¹. »

Ainsi donc, la division de l'empire d'Annam en trois fractions n'est nullement justifiée, d'autant moins que le peuple annamite est l'un des plus unifiés du monde à tous les points de vue : race, civilisation, histoire, langue, etc.².

Et aux grandes réformes qui sont actuellement à l'étude, si l'on ajoutait celle de l'unification politique, législative, administrative et judiciaire de l'Indochine annamite, elle ne serait certes pas des moins appréciées. Elle ferait en tous cas tomber le reproche qu'on a fait au gouvernement français de « diviser pour régner ».

Sous le bénéfice de ces observations préliminaires que nous avons crues utiles, voici historiquement comment le gouvernement français de l'Indochine s'est vu céder ou déléguer la majeure partie des droits que les gouvernements locaux possédaient relativement aux questions qui nous occupent, c'est-à-dire aux questions foncières. Plus exactement encore, voici dans quels termes se pose le problème : avant de montrer, dans les parties qui suivront, comment *techniquement* le gouvernement français de l'Indochine a organisé le régime des concessions dans ce pays, nous allons étudier dans cette partie générale, comment *historiquement* il en a acquis le droit.

Nous diviserons cette étude en cinq chapitres correspondant aux cinq pays de l'Union indochinoise.

1. A. Boudillon, *Le Régime de la propriété foncière en Indochine* (n° 206). E. Larose, 11, rue Victor-Cousin, Paris, 1915.

2. En ce qui concerne la religion, v. opinion contraire de M. G. Coulet dans son *Cultes et Religions*. Imp. commerciale C. Ardin, rue Catinat, Saïgon.

CHAPITRE PREMIER

LA COCHINCHINE

A la question posée de savoir comment historiquement le gouvernement français a acquis le droit d'organiser le régime des concessions en Cochinchine, la réponse se trouve dans la seule proposition suivante :

« S. M. le roi de l'Annam reconnaît la pleine et entière souveraineté de la France sur tout le territoire actuellement occupé par elle et compris entre les frontières suivantes : A l'Est, la mer de Chine et le royaume d'Annam (province de Binh-Thuân) ; à l'Ouest, le golfe de Siam ; au Sud, la mer de Chine ; au Nord, le royaume du Cambodge et le royaume d'Annam (province de Binh-Thuân) » (Traité de paix et d'alliance conclu le 15 mars 1874, à Saïgon entre la France et l'Annam, art. 5. Approuvé par la loi du 4 août 1874) ¹.

Or le territoire ainsi délimité s'appelle la Cochinchine.

C'est qu'auparavant la France, par le traité du 5 juin 1862 (art. 3) passé entre Napoléon III, empereur des Français, Isabelle II, reine d'Espagne, et Tu-Duc, roi d'Annam, avait déjà obtenu pour la première fois la cession des trois provinces de Bien-hoa,

1. *J. O. R.*, 9 août 1874 ; *Bulletin des Lois*, 1874, 2^e s., p. 174.

Giadinh (Saïgon) et Dinh-tuong (Mytho) et l'île de Poulo-Condore; et avait, cinq ans plus tard, adjoint par voie de conquête, à ce premier établissement, trois nouvelles provinces : Châu-dôc, Hatiên et Vinh-long.

L'empereur d'Annam ayant définitivement renoncé à toutes les prétentions sur ces six provinces, celles-ci devinrent terre française et furent soumises, comme toutes les colonies, à la seule législation française.

Effectivement, par application de l'article 18 du sénatus-consulte du 3 mai 1854, deux décrets simples portant la date du 10 janvier 1863 et du 25 juillet 1864 vinrent régler l'organisation politique, financière et judiciaire de la Cochinchine. Puis, un gouvernement général étant créé en 1887 pour toute l'Indochine, le législateur colonial, par les décrets des 21 avril 1891 et 20 octobre 1911, délégua au gouverneur général de l'Indochine tous pouvoirs généraux qui lui permettent de prendre tous arrêtés réglementaires nécessaires pour assurer l'exécution des textes, lois, décrets ou ordonnances, déclarés applicables aux colonies en général ou spécialement à l'Indochine.

Ce qu'il y a de remarquable dans le décret du 25 juillet 1864 précité, c'est son esprit tout imprégné des principes de la politique d'assimilation. En effet, cet acte prévoyait dans certains de ses articles, l'application des lois françaises, et comportait *in fine* une disposition ordonnant la promulgation « dans la colonie, selon les formes prescrites, des lois et des codes français » visés en son texte.

Malheureusement il ne semble pas que ce procédé de publication globale des textes métropolitains déclarés applicables aux colonies ait répondu à l'at-

tente du monde judiciaire indochinois. Et les résultats en doivent être bien mauvais pour que soit justifiée l'opinion de M. le sous-inspecteur Boilloux, chef du service de l'enregistrement en Cochinchine, qui, dans un rapport daté du 31 juillet 1879, écrivait : « La promulgation de nos lois n'est pas suffisante, le texte n'en est pas reproduit au *Bulletin officiel* et les exemplaires des codes déposés aux greffes en avaient disparu dès avant 1868; je crois avoir entendu dire par M. Conquérant, notre premier procureur général, que ces exemplaires appartenaient à l'édition diamant de Tripier de 1864, toutefois, je n'en suis plus bien certain et personne, que je sache, ne pourrait plus que moi l'affirmer. »

Et M. A. Boudillon, qui rapporte ce passage dans son livre déjà cité (p. 6), d'ajouter : « C'est donc sur ces bases fragiles qu'est fondée la législation française « applicable en Indochine ».

On verra qu'en ce qui concerne spécialement le régime des concessions, il faudra attendre bien longtemps avant d'avoir une législation digne du grand pays agricole qu'est l'Indochine.

CHAPITRE II.

L'ANNAM

L'Annam étant un pays de protectorat et non une colonie, il semble que le gouvernement annamite de la cour de Hué ait seule autorité et compétence pour prendre des mesures et règlements concernant le régime des concessions domaniales de ce pays. Et pourtant c'est par décret, le décret du 4 novembre 1928, que nous aurons à étudier d'ailleurs dans notre III^e Partie, c'est par décret, acte unilatéral du gouvernement de la République française, qu'a été fixé le régime des concessions domaniales de l'Indochine, y compris celui de l'Annam. Et ce qui est encore bien plus déconcertant pour les esprits amateurs des formes juridiques, c'est que c'est le gouverneur général d'une part et le résident supérieur en Annam d'autre part, qui ont pris les mesures générales et de détail ¹

1. A. G. G. du 28 mars 1929 promulguant en Indochine le décret du 4 novembre 1928 fixant le régime des concessions domaniales de ce pays. (*J. O. I.*, 1929, n° 29, p. 1367.)

A. G. G. du 28 février 1929 en C. P. C. G. instituant la Commission centrale et les Commissions locales de colonisation. (*J. O. I.*, 1929, n° 19, p. 806.)

A. G. G. en C. P. C. G. du 28 mars 1929 portant réglementation du régime des concessions gratuites des terres domaniales en Indochine. (*J. O. I.*, 1929, n° 29, p. 1373 et erratum au n° 30, p. 1435.)

Circulaires G. G. des 28 février et 9 avril 1929 relatives à l'application de l'art. 24 du décret du 4 novembre 1928.

Arrêté R. S. A. du 27 mars 1929 approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 30 avril 1929 réglementant l'octroi des concessions à bail au Darlac, et cahier des charge annexé. (*J. O. I.*, 1929, n° 28, p. 1709 à 1725.)

Arrêtés R. S. A. du 27 avril 1929 approuvés par G. G. en C. P. C. G.

pour assurer l'application dudit décret. Nulle part nous n'avons trouvé trace d'ordonnances royales rendues en la matière.

Comment peut se justifier, ou tout au moins s'expliquer, cette anomalie? Notre premier mouvement a été de nous reporter au texte des traités passés entre la France et l'Annam durant la seconde moitié du XIX^e siècle, qui règlent les rapports entre les deux pays et qui déterminent la conduite que doit tenir dans sa politique extérieure et intérieure le gouvernement de Hué vis-à-vis de la nation protectrice. Or les voici dans leur ordre chronologique, qui marque en même temps les progrès de l'établissement de l'autorité française en Annam et, en sens contraire, la régression de l'autorité impériale :

Lors de la conclusion du traité de paix et d'amitié passé à Saïgon, le 5 juin 1862¹, entre la France, l'Espagne et l'Annam, dont nous avons déjà parlé plus haut à propos de la cession à la France des trois provinces de la Basse-Cochinchine, le gouvernement de Hué s'est vu imposer une clause, l'article 4, aux termes de laquelle aucune portion du territoire annamite ne pourrait désormais être cédée à une puissance étrangère sans le consentement de l'empereur des Français.

Douze ans plus tard, avec le traité de paix et d'alliance conclu le 15 mars 1874² à Saïgon, l'interven-

le 19 juin 1929 : 1^o réglementant l'octroi des concessions domaniales en Annam (sauf en ce qui concerne le Darlac); 2^o fixant le tarif des travaux de levé, de délimitation et de bornage des concessions. (*J. O. I.*, 1929, n^o 51, p. 2213 et 2229.)

1. R. Abor, *op. cit.*, p. 28 et *B. O. C.*, 1863, p. 395.

2. R. Abor, *op. cit.*, p. 34; *J. O. R.*, 9 août 1874; *Bulletin des Lois*, 1874, 2^e s., p. 174.

tion de la France dans les affaires de l'empire d'Annam se fit plus directe.

Aux termes de cet acte, la France, ayant, dans l'article 2, reconnu la souveraineté du roi d'Annam et son entière indépendance vis-à-vis de toute puissance étrangère quelle qu'elle fût, et lui ayant promis aide, assistance et appui pour maintenir dans ses Etats l'ordre et la tranquillité, pour le défendre contre toute attaque et pour détruire la piraterie qui désolait une partie des côtes du royaume, S. M. le roi d'Annam s'engagea, par l'article 3 : « à conformer sa politique extérieure à celle de la France et à ne rien changer à ses relations diplomatiques actuelles ». Il avait aussi accepté l'installation à Hué d'un résident français ayant, dit l'article 20, « le rang de ministre auprès de S. M. le roi de l'Annam ».

Il s'engageait, d'autre part, à reconnaître aux prêtres annamites ainsi qu'aux évêques et missionnaires français « le droit d'acheter et de louer des terres et des maisons » dans toute l'étendue de l'empire (article 9). Quant aux « sujets français ou annamites de la France et les étrangers en général », ils « pourront, en respectant les lois du pays, s'établir, posséder et se livrer librement à toutes opérations commerciales et industrielles » dans les ports de Thi-naï, Ninh-haï et Hanoï, que le gouvernement annamite s'engageait à ouvrir au commerce et où la France aura la faculté d'établir, dans chacun d'eux, un consul ou agent assisté d'une force suffisante (art. 11, 12 et 13 comb.).

Le traité conclu à Hué le 6 juin 1874¹ apporta à

1. R. Abor, *op. cit.*, p. 47; *Bulletin des Lois*, 12^e s., B, 999, n^o 16439.

l'autorité annamite un coup encore plus direct. L'article 1^{er} porte que : « L'Annam reconnaît et accepte le protectorat de la France.

» La France représentera l'Annam dans toutes ses relations extérieures.

» Les Annamites à l'étranger seront placés sous la protection de la France. »

Remarquons que c'est pour la première fois que le mot de protectorat était prononcé.

L'empereur d'Annam abdiquait ainsi toute souveraineté externe entre les mains de la France.

Par contre, en ce qui concerne sa souveraineté interne, qui nous intéresse plus particulièrement, l'article 16 stipule : « Sa Majesté le roi d'Annam continuera, comme par le passé, à diriger l'administration intérieure de ses Etats, exception faite pour certains services exigeant la présence d'administrateurs ou d'ingénieurs français (art. 3), spécialement pour les services exigeant la présence d'administrateurs ou

En conséquence, d'après les termes des traités que nous avons passés en revue jusqu'ici, la réglementation du régime des concessions devrait être incontestablement de la compétence de la cour de Hué. Et il semble alors qu'on ait raison de reprocher au gouvernement français de l'Indochine d'avoir pris en main de régler à lui tout seul cette question. Mais voici un texte qui serait de nature à apaiser les scrupules des amateurs des formes juridiques :

Une convention signée à Hué le 6 novembre 1925¹, pour régler les rapports entre le gouvernement annamite et le protectorat, dispose dans son arti-

1. R. Abor, *op. cit.*, p. 104; J. O. R., 1925, p. 2404.

cle 1^{er}, que : « Seuls, les règlements concernant les rites et les règles constitutionnelles du royaume feront l'objet d'ordonnances royales... » et que « toutes les autres questions concernant la justice et l'administration du royaume, l'organisation des services, le recrutement et la nomination des fonctionnaires annamites de tous les degrés (remarquons en passant que cette énumération n'est évidemment qu'indicative, étant donnés les termes précis de la première proposition) sont réglées par arrêtés des représentants du protectorat ».

Du reste, bien avant la convention du 6 novembre 1925, il est intervenu de la part de l'empereur d'Annam une série d'actes unilatéraux, d'ordonnances, réglant les rapports entre le gouvernement français et celui de l'Annam, quant aux réformes à opérer, aux avantages nouveaux à conférer aux Français, aux modifications de l'organisation administrative, et permettant au gouverneur général de prendre tels arrêtés qu'il lui plaira sans avoir à réclamer la participation du souverain.

Cependant, nous tenons ce procédé pour peu juridique, estimant que les clauses d'un traité ne doivent être modifiées que par un nouveau traité. Aussi ne citons-nous ici ces ordonnances que pour mémoire : ordonnance du 1^{er} octobre 1888 sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir, érigeant en concessions françaises, en même temps que les villes d'Hanoï et d'Haïphong au Tonkin, celle de Tourane en Annam; ordonnance du 15 janvier 1901 complétant la précédente; autre ordonnance datée également du 1^{er} octobre 1888 investissant les citoyens et protégés fran-

çais ayant acquis dans le passé ou devant acquérir dans l'avenir des biens dans les ports ouverts de l'Annam, de « l'entière propriété de ces biens dans les conditions prévues par la loi française » ; ordonnance du 27 septembre 1897 accordant définitivement aux citoyens et protégés français le droit de devenir propriétaires fonciers au sens de la loi française, dans toute l'étendue de l'empire et ce, sans distinguer entre les acquisitions à titre gratuit ou à titre onéreux ; ordonnances des 20 octobre 1898 et 12 juillet 1899 érigéant en centres urbains, avec budgets particuliers, l'agglomération de Thanh-hoa, Vinh, Hué, Faifoo, Qui-nhon et Phan-thiêt ¹.

1. A. Boudillon, *op. cit.*, pp. 143 et 144.

CHAPITRE III

LE TONKIN

A propos de l'organisation politique du Tonkin, on entend souvent dire qu'il n'y a de différent entre une colonie et un pays de protectorat que le nom, et que le Tonkin n'est qu'une colonie camouflée. Le reproche est-il mérité, dans le domaine qui nous occupe, bien entendu ? Avant de répondre, ou plutôt pour répondre, voyons les traités et les ordonnances qui ont été passés ou rendus.

Nous ne reviendrons plus sur les textes que nous avons passés en revue dans les deux chapitres précédents, qui réglaient, à différentes époques, les relations de l'Etat protecteur et de l'Etat protégé et qui marquaient les progrès de l'établissement de l'autorité française. Mais il est utile d'examiner à nouveau le traité du 6 juin 1884 en ce qu'il a établi une ligne de démarcation¹ très nette entre l'Annam proprement dit et le Tonkin, et partant deux régimes politiques différents.

L'article 3 de cet acte dispose que « les fonctionnaires annamites, depuis la frontière de la Cochinchine jusqu'à la frontière de la province de Ninh-binh (c'est-à-dire le territoire de l'Annam proprement dit) continueront à administrer les provinces

1.V. *supra*, la critique de cette division.

dans ces limites... » Ainsi, la souveraineté interne du roi d'Annam, d'après le traité de 1884, est restée intacte, au moins théoriquement. Au contraire, au Tonkin elle est fortement entamée. En effet, l'article 6 dit : « Au Tonkin, des résidents-adjoints seront placés par le gouvernement de la République dans les chefs-lieux où leur présence sera jugée utile. Ils seront sous les ordres du résident général (lisez résident supérieur) » ; et l'article 7 de renchérir : « ... les fonctionnaires indigènes de tout ordre continueront à gouverner et à administrer sous leur contrôle, mais ils devront être révoqués sur la demande des autorités françaises ». L'on conviendra que lorsqu'on a de cette sorte enlevé le contrôle de l'administration tonkinoise et le droit de révocation de ses fonctionnaires, il est vraiment resté peu de chose du pouvoir et de la compétence du gouvernement de Hué ; d'autant que l'on s'est bien gardé de lui laisser la bourse, l'article 11 ayant spécifié que « au Tonkin, les résidents centraliseront, avec le concours des Quan-bô, le service (de l'impôt), dont ils surveilleront la *perception* et l'*emploi*... »

Et encore, ce « peu de chose » se réduira à presque rien avec l'ordonnance royale du 3 juin 1886, confiant l'exercice des pouvoirs royaux à un haut mandarin, le « kinh-luoc », « investi du droit de prendre toutes les mesures qu'il juge nécessaires et convenables », étant entendu avec l'article 7 précité que ce grand mandarin est placé sous le contrôle des autorités françaises et révocable *ad nutum*.

Et ce « presque rien » deviendra néant avec une nouvelle ordonnance royale du 26 juillet 1897, aux

termes de laquelle la suppression de la charge de « kinh-luoc » étant décidée, les fonctions qui y étaient attachées furent dévolues au résident supérieur du Tonkin. Désormais ce dernier aura presque absolument les mêmes pouvoirs que le gouverneur de la Cochinchine, colonie française, témoin l'arrêté qu'il a pris le 21 juin 1929¹ pour assurer au Tonkin l'application du décret du 4 novembre 1928 et de l'arrêté du gouverneur général du 28 mars 1929 cités plus haut, et dans lequel on ne voit aucune trace de l'intervention, si minime soit-elle, du gouvernement annamite. Et son autorité devient complète et entière sur les territoires des villes de Hanoï et de Haï-phong, que l'empereur avait érigées, en même temps que celle de Tourane en Annam, en concessions françaises et cédées, en toute propriété, au gouvernement français, par l'ordonnance du 1^{er} octobre 1888.

A propos de ces concessions, nous avons trouvé dans le livre de M. A. Boudillon le passage suivant : « On a parfois émis l'idée que ces deux actes, celui de 1901 (ordonnance du 15 janvier 1901 portant extension de l'emprise de la concession française de Tourane), comme celui de 1888 (l'ordonnance en question), ayant eu pour résultat d'accroître le territoire national, il eût été opportun, en même temps que conforme aux dispositions de la loi constitutionnelle, d'en provoquer l'acceptation et la ratification par les Chambres et par le chef du pouvoir exécutif; mais il semble admis maintenant que le traité de 1884 ayant prévu l'attribution ultérieure de concessions

1. *J. O. I.*, 1929, n° 68, p. 3223 et errata au n° 75, p. 3576.

territoriales à la France (art. 18), la ratification donnée à cet acte diplomatique s'étend de plein droit aux actes postérieurs qui en ont été la conséquence¹. »

Malgré l'autorité de l'arrêt de la Cour de Hanoï et la compétence incontestable du grand spécialiste des questions foncières qu'est M. A. Boudillon, nous persistons à croire qu'un traité en bonne et due forme eût été préférable pour opérer de telles modifications de territoire, et à l'égard des autorités annamites, ce procédé eût été plus correct.

Maintenant que nous avons vu les actes, traités et ordonnances qui forment les assises de l'organisation politique du Tonkin, nous pouvons répondre à la question posée au début de ce chapitre III, à savoir s'il a été fait de ce pays de protectorat une véritable colonie. Le doute n'est plus possible et l'affirmation s'impose. Et même il faudra ajouter que le procédé employé aurait pu être plus juridique. C'est peut-être pour ces raisons, en partie, que l'on parle de réformer maintenant la politique indochinoise dans le sens d'une application plus stricte des traités.

1. A. Boudillon, *op. cit.*, n° 171 *in fine*. V. aussi en ce sens : Arr. C. Hanoï, 17 novembre 1897, rapporté dans *Concessions françaises en Annam et au Tonkin*, Penant, 1898.II.83.

CHAPITRE IV

LE CAMBODGE

A en croire certains auteurs, le Cambodge n'aurait pas trouvé place dans notre étude sur le régime des concessions domaniales, n'eût été l'intervention française. Et ils sont nombreux, et ils ont peur eux la tradition et l'article 9 de la convention du 17 juin 1884¹ qui est ainsi conçu : « Le sol du royaume, jusqu'à ce jour propriété exclusive de la couronne, cessera d'être *inaliénable*. Il sera procédé, par les autorités françaises et cambodgiennes, à la constitution de la propriété au Cambodge. » Les termes employés, « propriété exclusive de la couronne », « inaliénable », sont si précis qu'ils se passent de tout commentaire. Et il semble qu'on soit en droit de soutenir qu'avant l'arrivée des Français, il n'y avait point de propriété privée, ni de concessions de terre.

Et pourtant M. A. Boudillon écrit dans son ouvrage au n° 128 : « Ce qui frappe tout d'abord, c'est que l'on ne rencontre dans les deux volumes de lois (cambodgiennes), aucun texte laissant même soupçonner l'existence de la propriété collective; aucun texte non plus ne reconnaît en termes exprès le droit supérieur du roi à la propriété du sol du royaume; tous les

1. R. Abor, *op. cit.*, p. 50.

articles de lois qui traitent de la propriété foncière sont rédigés en termes tels qu'ils révèlent l'existence indiscutable de la propriété privée et industrielle. Cette remarque a assurément son importance, car elle dénote un état social assez avancé. La tradition, sans doute, tend à accréditer cette opinion que le roi était autrefois maître unique et absolu du sol du royaume; mais il ne paraît pas téméraire de soutenir, la loi en mains, que ce droit ne s'exerçait, en fait, que sur certaines portions déterminées du territoire, telles que les « chom-car », affermés périodiquement au profit du trésor royal, et les forêts, livrées à l'exploitation moyennant le paiement d'une redevance aux agents de l'autorité. »

M. A. Boudillon est donc catégorique et il a lui aussi de quoi étayer sa thèse. Le problème n'en devient que plus intéressant. Mais nous ne prenons pas encore parti ni pour lui ni pour ses contradicteurs. Nous nous réservons d'examiner la question plus à fond lors de l'étude, dans la I^{re} Partie, du régime des concessions d'après la loi cambodgienne, à supposer qu'il y en ait un évidemment. Pour le moment, occupons-nous de réunir et d'étudier les documents soit d'ordre international et diplomatique, soit d'ordre local, qui ont permis aux autorités françaises de régler aux lieu et place de S. M. le roi du Cambodge, le régime des terres de ce pays et particulièrement le régime des concessions.

Les droits de la France au Cambodge sont fondés initialement sur le traité d'amitié et de commerce conclu le 11 août 1863¹ à Oudong, entre le roi Mahar

1. V. *Répertoire de Législation*, par Laffont et Fonssagrive, I, 2, p. 76 et *Recueil de Législation de la Cochinchine*, par Bataille, t. I, p. 22.

Olbarach et l'amiral de La Grandière, gouverneur de la Cochinchine et commandant en chef. Par l'article 1^{er} de cet acte, « S. M. l'empereur des Français accorde sa protection à S. M. le roi du Cambodge ». Aux termes de l'article 2, « S. M. l'empereur des Français nommera un résident français auprès de S. M. le roi du Cambodge, qui sera chargé, sous la haute autorité du gouverneur de la Cochinchine, de veiller à la stricte exécution des (présentes) lettres de protectorat », et qui, dit l'article 3, « aura au Cambodge le rang de Grand Mandarin, et il lui sera rendu dans tout le royaume les honneurs dus à cette dignité ».

L'article 5 nous intéresse plus spécialement. Il porte en effet que « les sujets français jouiront, dans toute l'étendue du royaume du Cambodge, d'une pleine et entière liberté pour leurs personnes et leurs propriétés. Ils pourront circuler, posséder et s'établir librement dans toutes les provinces et dépendances de ce royaume, lorsqu'ils en auront informé un Grand Mandarin cambodgien qui leur délivrera un permis ». Et réciproquement, l'article 6 accorde les mêmes faveurs aux sujets cambodgiens dans toute l'étendue de l'Empire français et « les dépendances de cet Empire ». Il faut, sans aucun doute, entendre par dépendances de l'Empire français, ses colonies dont la Cochinchine où l'on se trouve encore en présence d'un nombre assez important de Cambodgiens. Corrélativement, dans l'éventualité de conflits pouvant prendre naissance entre Français et Cambodgiens, il était décidé par l'article 7 que, faute par le représentant du protectorat, saisi de la plainte de

l'une des parties, d'avoir obtenu un arrangement amiable, celui-ci «requerrait l'assistance d'un fonctionnaire cambodgien compétent » et que « tous deux, après avoir examiné conjointement l'affaire, statueraient suivant l'équité ».

D'autre part, en vue de la construction d'un dépôt de charbons et des magasins d'approvisionnements pour les navires français, à l'endroit nommé Chrenychang-Va ou les Quatre-Bras, S. M. le roi du Cambodge s'engage à céder au gouverneur de la Cochinchine un terrain sis audit lieu « devant avoir quinze saos ou cinq cents mètres environ sur les deux rives ».

En somme, avec le traité de 1863, le roi du Cambodge avait encore conservé toute sa souveraineté interne, la France s'étant réservé dans l'article 4 le contrôle de ses relations extérieures. Par conséquent, ce ne sera pas le traité de 1863 qui justifiera les pouvoirs de réglementation du résident supérieur au Cambodge en matière domaniale.

Ce n'est que vingt et un ans plus tard que nous trouvons un texte qui nous intéresse plus directement au point de vue de son application à la matière qui fait l'objet du présent ouvrage. Nous avons cité la convention conclue à Phnom-Penh le 17 juin 1884¹ entre S. M. Norodom I^{er}, roi du Cambodge, et M. Charles Thomson, gouverneur de la Cochinchine, agissant au nom du gouvernement de la République française. Par cet acte, le roi du Cambodge accepte d'avance (art. 1^{er}) « toutes les réformes administratives, financières et commerciales auxquelles le gou-

1. Approuvée par la loi du 17 juillet 1885 et promulguée par décret du 9 janvier 1886 (*Bulletin des Lois*, 12^e s. B., 991, n^o 16315).

vernement de la République française jugera à l'avenir utile de procéder, pour faciliter l'accomplissement de son protectorat ».

Cette signature donnée en blanc aurait à elle seule suffi pour autoriser le gouvernement français à prendre telles décisions qu'il lui plaira en matière domaniale. Il paraît qu'il n'en est rien. En effet, le 11 juillet 1897 fut rendue une ordonnance royale aux termes de laquelle désormais c'est le résident supérieur français qui présidera le conseil des ministres cambodgiens (art. 1^{er}) et ce même résident supérieur aura le droit de contresigner et de rendre exécutoires les décisions et ordonnances émanant du roi et revêtues de son cachet (art. 2). Or un gouvernement ainsi composé d'un président français et de ministres cambodgiens remplit toutes les conditions exigées par l'article 9 de la convention du 17 juin 1884. En effet, cet article 9 dit que le domaine cambodgien cessera désormais d'être inaliénable, mais, par contre, il ne pourra être aliéné que par les autorités françaises et cambodgiennes ensemble. Aussi est-ce tout à fait naturel de voir l'article 12 de la même ordonnance du 11 juillet 1897 réserver au gouvernement ayant la composition prescrite à l'article 1^{er}, « le droit d'aliéner et de concéder toutes les terres libres du royaume ».

CHAPITRE V

LE LAOS

Le Laos n'est pas un pays de protectorat, comme l'on pense communément. C'est une véritable colonie. Le curieux, c'est que l'Administration elle-même qui a tendance à assimiler les pays de protectorat aux colonies et dont nous avons critiqué plus haut (chap. III) le procédé peu juridique de modifier les clauses des traités par de simples ordonnances, cette administration pêche ici à l'égard du Laos, en sens contraire : dans certains de ses actes, le Laos passe à ses yeux pour un simple Etat protégé. Par exemple, dans l'arrêté du gouverneur général du 2 mai 1908, promulguant les « codes laotiens », et dans ces codes eux-mêmes¹, nous relevons les termes de « sujets et protégés laotiens » appliqués aux habitants du Laos. Ailleurs, des territoires, des circonscriptions administratives plus ou moins étendues ont été distraits de l'Annam et du Tonkin et rattachés au territoire du Laos, par de simples arrêtés du gouverneur général². Or il est clair que si le Laos était regardé par l'administration comme une colonie, un territoire de la République, approbation et ratification auraient été demandées aux Chambres et au chef de l'Etat.

1. Code civil laotien, art. 1^{er}.

2. A. G. G. du 18 août 1906 rattachant le huyen de Huong-lam au dao de Tranninh.

Et pourtant, au point de vue juridique, les statuts de ce pays semblent précis et son état de colonie indiscutable¹.

L'autorité française s'y est établie librement sans avoir eu à solliciter ni à recevoir aucune délégation de souveraineté d'un pouvoir préétabli, pour la seule et l'unique raison qu'il n'en existait point. En effet, il n'y avait point de Laos à proprement parler, mais un ensemble de plusieurs petites principautés qui dépendaient du royaume de Siam et de l'empire d'Annam, d'une façon plus ou moins directe selon les vicissitudes du sort de ces pays suzerains eux-mêmes.

Ayant l'Annam sous la main dont elle seule aura à conduire la politique extérieure comme nous l'avons vu précédemment, la France obtint le 3 octobre 1893 le traité de Bangkok², par lequel « le gouvernement siamois renonce à toute prétention sur l'ensemble des territoires de la rive gauche du Mékong et sur les îles du fleuve », c'est-à-dire sur tout le territoire du Laos (art. 1^{er}).

D'autre part, l'ancien royaume de Luang-Prabang continue à subsister et un chef indigène portant le titre de roi a été maintenu à la tête de cette portion de territoire par le gouvernement français.

L'on comprendra alors aisément que sans recourir aucunement au système d'ordonnances complétant ou modifiant les traités comme il a l'habitude de le faire pour les autres pays de l'Union, le gouvernement français a pu légitimement se réserver l'initiative des

1. V. opinion conforme de M. L. Rolland dans son « Précis de Législation coloniale » (p. 67). — Librairie Dalloz, 11, rue Soufflot, Paris, 1931.

2. Approuvé par la loi du 2 février 1894 et promulgué par le décret du 5 février 1894 (*Bulletin des Lois*, 2^e s. B., 1621, n^{os} 27859 et 27860; *J. O. R.*, 11 février 1894).

décisions à prendre dans tous les domaines. C'est ainsi qu'un arrêté du gouverneur général du 2 mai 1908 promulgua, dans tout le territoire du Laos, un ensemble de codes rédigés spécialement à l'intention des indigènes et s'inspirant de leurs lois très sommaires et purement coutumières.

Relativement à la question foncière, le Code civil laotien reconnaît l'existence de deux sortes de droits : la propriété (art. 66) et l'usufruit (art. 72 et 73) ; et il en admet la transmission « par succession, par donations entre vifs ou testamentaires, par l'effet des obligations et de la prescription » (art. 76).

Plus spécialement en ce qui nous concerne, l'article 317 prescrit que l'occupation est encore actuellement un mode légal de constitution de la propriété indigène. Nous aurons à revenir dans notre I^{re} Partie sur cet article pour le commenter en même temps que divers arrêtés du gouverneur général, notamment ceux des 16 août et 2 octobre 1906 réglementant l'aliénation des terrains ruraux et urbains au Laos.

**

Nous avons ainsi terminé, avec notre Partie générale, l'exposé des considérations historiques qui ont influencé sur l'organisation du régime des concessions. A vrai dire, nous devrions encore, pour être complet, parler de la constitution politique du territoire de Kouang-Tchéou-Wan, qui n'est ni une colonie, ni un pays de protectorat, mais un simple domaine concédé à bail, pour une période de quatre-vingt-dix-neuf ans, par le gouvernement chinois au gouvernement français, en vertu d'un accord du 11

avril 1898¹ complété par une convention du 18 novembre 1899.

Mais vu son peu d'importance (842 kilo mètres carrés et 207.168 habitants dont 165 Français), et son statut qui n'est pas définitif, nous préférons ne pas en parler pour aborder tout de suite l'examen de la I^{re} Partie.

1. V. documents se référant à l'accord du 11 avril 1898 dans L. Reinach (*Recueil des traités conclus par la France en Extrême-Orient*, p. 194) Leroux, éditeur.

PREMIÈRE PARTIE

**Le régime des concessions,
d'après la loi et les coutumes locales.**

Idées générales. — Cette partie, d'après notre plan général, est réservée à l'étude du régime des concessions, tel qu'il a été conçu et appliqué par les gouvernements locaux avant l'arrivée des Français.

L'on y réunira et examinera les ordonnances rendues par les anciens rois, les règlements pris par les autorités indigènes, ainsi que les coutumes qui intéressent la question et qui ont été en partie rédigées depuis. Puis une fois les textes classés et commentés, on tâchera, dans la mesure du possible, d'en extraire l'essence, d'en dégager les caractéristiques et d'en pénétrer l'esprit général.

Ce travail a un double *but*. C'est d'abord de savoir si les autorités locales ont organisé leurs systèmes de concessions avec un esprit de suite, et en conformité d'une conception sociale quelconque. Ou bien n'ont-elles pris que des mesures de circonstance, étant chaque fois poussées par des nécessités actuelles ? C'est ensuite de nous permettre d'apprécier la thèse que soutiennent nombre d'auteurs — et non des moindres — qui affirment qu'en Annam et surtout au Cambodge, le roi possédait le domaine éminent du sol, ne laissant à leurs sujets qu'une sorte d'usufruit perpétuel, et que ceux-ci n'étaient jamais en réalité que des tenanciers impériaux.

Ce travail a aussi son *utilité*. On apprécie mieux quand on aura comparé. Et pour comparer il faut avoir deux termes. Et justement les enseignements

que nous aurons retirés à la fin de cette I^{re} Partie nous serviront de point de départ dans l'examen critique que nous ferons du régime des concessions que le Gouvernement français a établi depuis dans notre pays. Et lorsque nous aurons à nous prononcer sur la valeur théorique et pratique de ce régime, nous nous souviendrons de ce qu'il était avant l'arrivée des Français.

Ayant un but précis et une utilité incontestable, ce travail n'est pas, malheureusement, sans nous présenter de sérieuses difficultés. Les ordonnances royales étaient écrites en caractères chinois (ancienne écriture annamite) et cambodgien, et tant s'en faut que toutes aient été traduites en français. Et tout d'abord ont-elles cette qualité primordiale d'être en quantité suffisante pour nous éclairer et nous guider? Nous le verrons dans les conclusions qui suivront l'étude de chacun des trois chapitres de cette Partie. Mais, pourra-t-on objecter, il existe bien un Code annamite, appelé Code Gia-Long¹ et des Codes cambodgiens. Et même le Code annamite qui a à peu près le même âge que le Code civil français, étant promulgué en 1812, a été traduit et commenté par deux officiers des plus notoires parmi les premiers Français auxquels incombait la lourde tâche d'organiser la Cochinchine après la conquête. Nous avons nommé Aubaret et Philastre. Quant aux Codes cambodgiens, une traduction en a été donnée par M. Ad. Leclère, et ils forment actuellement deux gros volumes d'à peu près 1200 pages de texte.

1. V. Phan van Truong, *Essai sur le Code Gia Long*, thèse, Paris, 1922 et Tran van Chuong, *Essai sur l'esprit du droit sino-annamite*, thèse, Paris, 1922.

Par conséquent nous n'ignorons pas l'existence de ces Codes, et nous ne manquerons pas de nous en servir. Mais là n'est pas la question. Ils auront beau exister si au point de vue foncier ils restent muets ou ne donnent que des solutions insuffisantes. Nous aurons donc à apprécier la valeur de ces Codes dans nos conclusions.

A vrai dire, il nous reste encore deux sources de renseignements qui pourraient nous être d'une grande utilité : les coutumes et la jurisprudence des tribunaux indigènes. Malheureusement, en ce qui concerne les coutumes, ils ne sont pas bien nombreux aujourd'hui les lettrés qui sont susceptibles de dire exactement les solutions que donnait la coutume traditionnelle à tel ou tel litige relatif aux questions des terres. « Et puis d'ailleurs, écrit M. A. Boudillon dans son livre, p. 8, la coutume évolue : par suite du contact permanent entre l'Annamite (il en est de même de la coutume cambodgienne) et l'Européen, par suite du nombre sans cesse croissant de transactions mettant en rapport des individus de statut différent, par suite même simplement du développement économique du pays, la coutume se transforme, les idées et les procédés des natifs et des immigrants s'identifient... »

Ce n'est pas à dire que nous ferons totalement abstraction de cette source précieuse qu'est la coutume.

A part les travaux hâtifs publiés à différentes époques par divers auteurs et qui ne donnent que des renseignements de second ordre ne présentant ni la précision ni la sûreté voulues pour avoir la valeur des décisions de justice, nous pouvons consulter avec

fruit, en ce qui concerne la Cochinchine, les deux ouvrages de Luro, qui portent le titre de : *Cours d'Administration annamite* et *Le Pays d'Annam*.

Pour le reste nous nous en référons aux deux recueils bien connus de MM. Dareste et Penant (1° *Recueil de législation, de doctrine et de jurisprudence coloniales*, fondé en 1898 par M. Pierre Dareste, et comprenant trois parties : la première partie consacrée à la législation, la deuxième à la doctrine et la troisième à la jurisprudence; 2° *Recueil général de jurisprudence, de doctrine et de législation coloniales et maritimes. La tribune des colonies et des protectorats*, fondé en 1891 par M. Penant, et comprenant trois parties : la première consacrée à la jurisprudence, la deuxième à la doctrine et la troisième à la législation).

Et c'est dans ces ouvrages, à travers la jurisprudence des tribunaux et cours français, que nous recueillons de-ci de-là les éléments de la jurisprudence des anciens tribunaux indigènes, qui, réunie et classée, eût été pour nous un instrument remarquable de travail. Ils sont donc à faire, les ouvrages conçus dans un esprit vraiment juridique, comme il en existe dans les pays d'Europe, faisant connaître les principes dont s'inspiraient les juges indigènes pour résoudre les litiges de toute nature dans les nombreux cas où le Code reste muet.

En résumé, pour connaître ce qu'était le régime des concessions avant l'arrivée des Français en Indochine, nous consulterons les Codes dans celles de leurs dispositions qui s'y rapportent et nous étudierons les ordonnances et les coutumes qui les complètent. Puis

nous nous reporterons à la jurisprudence des tribunaux et cours français, à défaut de celle des tribunaux indigènes, pour déterminer le sens de ces dispositions, ordonnances et coutumes. Enfin, les textes étant connus et leur sens précisé, nous dirons ce que nous pensons du régime ainsi organisé. Et le plan ainsi conçu devrait, si nous voulions rester fidèle à la division que nous avons adoptée pour la Partie générale, être répétés à propos de l'étude de chacun des cinq pays de l'Union. Cependant nous avons cru devoir sacrifier ce souci de symétrie pour grouper dans un même chapitre l'étude du Tonkin, de l'Annam et de la Cochinchine ensemble; et ce, pour les raisons suivantes : d'une part l'empire d'Annam comprenait, avant la conquête, à la fois le Tonkin, l'Annam proprement dit et la Cochinchine; d'autre part à l'heure actuelle encore cet empire est habité par un peuple des plus unifiés qui existent sur la Terre, au point de vue législation et coutumes. Et en étudiant ensemble les trois pays annamites nous pensons éviter la dispersion d'idées générales, et en rendre l'exposé plus clair. De plus, pour les motifs que l'on verra exposer au début du chapitre II, ce plan, tout en restant suivi, sera quelque peu modifié à propos de l'étude des régimes cambodgien et laotien.

Sous ces réserves, notre première Partie se divisera comme ci-après :

Chapitre I^{er} : Lois et coutumes annamites (Tonkin, Annam, Cochinchine).

Chapitre II : Lois et coutumes cambodgiennes.

Chapitre III : Lois et coutumes laotiennes.

CHAPITRE PREMIER

LOIS ET COUTUMES ANNAMITES (Tonkin, Annam, Cochinchine)

Ce chapitre comprendra trois Sections dont la première sera consacrée à l'exposé des textes, lois et ordonnances et des coutumes qui formaient la base de la réglementation du régime des concessions. Les deux autres Sections seront réservées à l'étude de la jurisprudence et à l'appréciation critique.

Section I

Les Annamites sont un peuple essentiellement agricole. Chez eux la fortune s'évalue en mesures de paddy et en hectares de terres cultivables en riz. Ce caractère agricole, on en retrouve partout la trace, dans les mœurs, les coutumes, les adages, et aussi dans les chants qui sont la vraie *vox populi*. Un administrateur a rapporté quelques-uns de ces derniers qu'il a ainsi traduits :

« La récolte est bonne, les cultivateurs sont heureux; l'agriculture est une chose essentielle, elle prend place après la science. Mais si la température est propice, qui sait si cet état de choses ne peut être renversé, et si l'agriculture ne sera pas supérieure à la science ! Le paysan souhaite de bonnes récoltes

afin d'avoir du riz, de l'argent pour nourrir les siens. Du riz, de l'argent, c'est le bonheur de la famille. Admirons donc le paysan qui s'occupe sans relâche aux travaux de la terre. »

Et cette empreinte agraire se retrouve encore plus profondément, aux racines mêmes des institutions familiales et sociales. Plus, celles-ci sont basées sur l'agriculture. La famille a ses parcelles de rizières, plus ou moins étendues selon ses ressources, rendues inaliénables lors du partage de la succession, et affectées au culte des ancêtres et à l'entretien des tombeaux. C'est le luân-phiên¹ et le huong-hoa².

La commune a aussi ses terres dont elle est fière et dont la superficie dit son importance; les unes sont inaliénables, les autres ne le sont pas. Ce sont le công-diên et le công-thô dont nous réservons l'étude.

Et l'on comprend que de tout temps l'empereur et ses mandataires ont pris à tâche de stabiliser les ins-

1. Sur le luân-phiên, v. C. d'appel de l'Indochine, 27 octobre 1910, Daresté, 1911.III.203.

2. Sur la constitution et les effets du huong-hoa, v. Tran-van-Lieu, thèse, Paris, 1922; et C. d'appel de l'Indochine: 3 octobre 1907, Dar. 1908.III.89; Pen. 1908.I.54; — 31 octobre 1907, Dar. 1908.III.92; Pen. 1908.I.284; — 9 décembre 1909, Dar. 1910.III.116; Pen. 1911.I.262; — 16 décembre 1909, Dar. 1910.III.142; — 30 juin 1910, Dar. 1911.III.108; — 27 octobre 1910, Dar. 1911.III.160; — 22 août 1912, Dar. 1913.III.55; — 31 octobre 1912, Dar. 1913.III.183; — Trib. civ. de Travinh, 17 mars 1915, Dar. 1915.III.100; — C. d'appel de l'Indochine, 25 novembre 1915, Dar. 1916.III.277; — 16 novembre 1916, Pen. 1919.I.15; — 19 juillet 1917, Dar. 1920.III.141; Pen. 1920.I.110; — Cass. req., 12 juin 1925, Dar. 1926.III.21; Pen. 1926.I.43.

Sur la déchéance et la désaffectation du huong-hoa, v. C. d'appel de l'Indochine: 29 décembre 1910, Dar. 1911.III.206 et note; Pen. 1916.I.161 et note Dufourmentelle; — 30 mars 1911, Dar. 1912.III.125; — 8 juin 1911, Dar. 1912.III.114; — 22 août 1912, précité; — 21 août 1913, Dar. 1915.III.189; — 30 décembre 1915, Dar. 1916.III.305; — Cass. civ., 7 décembre 1915, Pen. 1916.I.161.

Sur l'inscription obligatoire au dia-bô des constitutions de huong-hoa, v. C. d'appel de l'Indochine, 16 décembre 1909, Dar. 1910.III.142; 22 août 1912, Dar. 1913.III.55; 31 octobre 1912, Dar. 1913.III.183.

titutions fondamentales du pays par une politique agraire adéquate. Que l'on rencontre au cours de cet exposé des lacunes bien regrettables dans le Code et les ordonnances touchant au régime foncier, c'est une chose incontestable et que nous aurons à apprécier dans notre Section III. Mais il n'en est pas moins certain que de grands efforts ont été faits qui tendaient au développement agricole du pays; telle l'utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire et de la servitude militaire pour la colonisation d'abord et le défrichement ensuite des terres nouvelles au fur et à mesure de l'accroissement de la population; tel aussi l'établissement du dia-bô pour consolider les résultats obtenus de cette manière (v. *infra*).

Au surplus, d'ores et déjà, les lacunes que nous aurons constatées s'expliquent. M. Pasquier écrit à ce propos, dans son livre, *l'Annam d'autrefois*¹, ces lignes : « Il eût été malaisé au législateur de poser des principes immuables en ces matières; la coutume seule devait forcément prévaloir dans ces questions qui touchent à un état tout particulier. Dans le pays où le sol est en continuelle formation, où la terre apparaît et disparaît au gré d'un cours d'eau ou d'une inondation, où l'on ne trouve même pas de limite précise entre la plaine terrestre et la plaine liquide, comment poser des règles fixes et éternelles. L'objet à codifier est en mouvement perpétuel; les fleuves immenses et indomptés rongent les territoires de villages pour agrandir ceux d'autres villages riverains. Le possesseur du sol suit quelquefois son do-

1. Société d'éditions géographiques, maritimes et coloniales, boulevard St-Germain, 184, Paris, 1930 (nouveau tirage de l'édition de 1907).

maine et va le saisir à plusieurs kilomètres de son point primitif. C'est pourquoi le législateur a sagement renoncé à poser un principe unique en matière de propriété, il s'est contenté d'étudier tous les cas litigieux et les a résolus par des décrets codifiés par chaque règne. Les principes doivent donc être déduits des espèces particulières. D'une façon générale on peut donc affirmer qu'en ces matières comme chez nous, en ce qui concerne la réglementation des eaux d'irrigation, les coutumes locales ont force de loi. »

Ce sont encore les coutumes locales qui règlent le droit de *vaine pâture* en Indochine.

On sait que la vaine pâture est « le droit qu'ont les habitants d'une même commune d'envoyer leurs bestiaux paître librement sur les champs de tout le monde, après l'enlèvement des récoltes et jusqu'à l'ensemencement, quand les terres peuvent être piétinées sans inconvénients... En beaucoup d'endroits chaque propriétaire pouvait y envoyer un nombre de bêtes proportionné à l'étendue du territoire qu'il possédait. » (M. Planiol et G. Ripert, *Traité pratique de Droit civil français*, tome III, Les Biens, avec le concours de M. M. Picard ¹.)

En France, et principalement dans le Nord, le droit de vaine pâture, qui n'était d'abord qu'une tolérance précaire, s'était transformé en servitude véritable, et les propriétaires qui s'y trouvaient soumis perdaient le droit de clore leurs propriétés. Aussi sur les réclamations des économistes et des agronomes, le Code rural de 1791 fit-il disparaître la servitude légale

1. Librairie générale de droit et de jurisprudence, 20, rue Soufflot, Paris, 1926.

qui en résultait en permettant aux propriétaires de se clore. Et cette liberté fut confirmée aux propriétaires ruraux par le Code civil (art. 648) et par la loi du 9 juillet 1889.

En Indochine, au contraire, le droit de vaine pâture est encore régi par les coutumes locales. Et il semble se prêter difficilement à une réglementation, étant donnée la différence de mode de culture dans le Nord et le Sud du pays. Pourtant, il ne semble pas qu'il y ait énormément de contestations relatives à l'application du droit de vaine pâture.

Cela est dû peut-être à ce que les paysans annamites, qui n'ont pas d'autres pâturages pour leurs bestiaux, ont bien compris l'utilité et même la nécessité du maintien de ce droit.

Ainsi les coutumes remplacent la loi dans beaucoup de cas. Aussi les textes législatifs sont-ils plutôt rares et il faut se livrer à une vraie chasse dans le fouillis des textes anciens pour en extraire ceux qui nous intéressent.

§ 1^{er}. — DISPOSITIONS DU CODE RELATIVES AU RÉGIME DES CONCESSIONS.

Dans le Code lui-même, nous n'avons, à vrai dire, trouvé que deux articles qui se rapportent directement à notre étude.

1° L'article intitulé « De la non-déclaration des champs possédés » (Traduction Aubaret, livre V, 2^e partie, section 1; traduction Philastre, lois civiles, titre II, article 84), qui punissait de peines corporelles la soustraction des rizières à l'impôt et qui prévoyait

le cas de reprise de possession par d'anciens occupants de terrains par eux abandonnés;

2° L'article intitulé « De la culture d'un champ appartenant à l'Etat ou à autrui » (Tr. Aub., liv. V, 2^e part., sect. VII; tr. Phil., lois civ., tit. 2, art. 90) qui punissait des peines de même nature l'accaparement même de la simple jouissance de biens immeubles appartenant soit à l'Etat, soit à des particuliers.

Avant d'aller plus loin et d'aborder l'étude des ordonnances qui ont été rendues pour compléter ces dispositions du Code, faisons deux remarques sur les questions que peut soulever la lecture de ces articles ¹.

Première remarque. — La loi punissait la soustraction des rizières à l'impôt. Il n'est donc pas inutile de connaître par quel système le gouvernement enregistrait les terres pour les soumettre à l'impôt. On verra plus loin que, dans le but évident d'encourager la colonisation agricole et aussi dans un but fiscal bien compris — la matière imposable augmentant dans la même mesure que la superficie des terres cultivables — une ordonnance accordait aux concessionnaires ² un délai de trois ans, pour défricher et mettre en valeur leurs concessions, et pendant ce laps de temps aucun impôt foncier ne leur est exigé. Cependant ils avaient l'obligation de les faire inscrire sur le « Livre des terres » ou le « dia-bô »; et c'est d'après ce registre qu'ils seront imposés.

1. Ces développements ne semblent pas rentrer directement dans le sujet; mais nous les avons crus nécessaires à la compréhension des textes étudiés.

2. Ordonnance de la 18^e année de Minh-Mang (1836) (traduction Deloustal. n° 76.)

Mais qu'est-ce que c'était, et qu'est-ce que c'est que le dia-bô ? Le dia-bô était un outil fiscal qui devait asseoir et faciliter la perception de l'impôt foncier. Il est aujourd'hui devenu officiellement le Livre foncier indigène.

Le dia-bô avait été institué pour les provinces de la Basse-Cochinchine, au cours de la 17^e année du règne de l'empereur Minh-Mang (1836). C'était à l'origine une simple matrice cadastrale venant compléter le plan cadastral dressé sous la surveillance des envoyés de la cour de Hué. Luro, dans *le Pays d'Annam*, au chapitre VIII, les Impôts, nous donne d'intéressants détails sur l'exécution de l'œuvre colossale menée à bien par les fonctionnaires impériaux.

« Ce fut un envoyé royal, haut personnage, éminence au deuxième degré, qui fit procéder à ce travail compliqué...

» L'envoyé royal arriva à Saïgon, suivi d'une foule de mandarins de rang élevé, délégués du ministre de l'Intérieur, qu'on appelait, à cause de la circonstance, *mandarins cadastrateurs*. Il distribua les opérations par provinces et par départements à ses auxiliaires. Ceux-ci, s'adjoignant le personnel des services de la province, procédèrent au mesurage de chaque parcelle, en présence des propriétaires intéressés, des autorités communales, des chefs de canton et du sous-préfet de la localité. Chaque commune fut chargée de dresser, à ses frais, un cahier, en triple expédition, contenant les résultats du mesurage des terres. Ce cahier donnait, par catégories de cultures, l'origine de la propriété de chaque parcelle, sa contenance, la description de ses limites et le nom des propriétaires. »

Une fois le dia-bô établi, les notables étaient chargés de le mettre au courant des modifications parcelaires et des modifications survenues, par suite des décès ou des contrats, dans la nomenclature des propriétaires; et ce, à l'aide des rôles de l'impôt foncier: rôles de grande correction, pour les années de recensement (c'est-à-dire tous les cinq ans), rôles de petite correction pour les années intercalaires.

L'administration française ne tarda pas à utiliser les renseignements contenus au dia-bô à une autre fin que celle de la confection des rôles de la contribution foncière. Le dia-bô fut transformé en un organe de la constatation et de la publicité des droits fonciers indigènes, un véritable état civil de la propriété annamite. Ainsi décidèrent les instructions du gouverneur général de 1871, les arrêtés du gouverneur de la Cochinchine du 6 mars 1891, les arrêtés du gouverneur général du 19 novembre 1911¹, du 27 septembre 1913, et un arrêté du 18 février 1921² modifié lui-même dans ses articles 14 et 20 par un arrêté du gouverneur général du 24 novembre 1924³.

Sur ce point, la jurisprudence semble être en retard sur l'administration. En effet, la jurisprudence a toujours soutenu que l'inscription au dia-bô n'engendrait au profit de son bénéficiaire qu'une présomption de propriété, laquelle pouvait être détruite par la preuve contraire⁴.

1. Dar. 1913.I.570; Pen. 1914.III.61.

2. Dar. 1922.I.566; Pen. 1921.III.353.

3. Dar. 1925.I.528; Pen. 1925.III.85.

4. V. C. d'appel de l'Indochine, 29 mars 1912, Dar. 1912.III.191; Pen. 1913.I.59, note et références; 11 juillet 1912, Dar. 1913.III.47; 13 mars 1913, Dar. 1913.III.300; 8 mai 1913, Dar. 1913.III.301; 15 mai 1913, Dar. 1913.III.310; 19 déc. 1913, Dar. 1914.III.113; Pen. 1915.I.21; 28 janvier 1916, Dar. 1917.III.205; Pen. 1916.I.275 et note; Cass. req., 12 décembre 1922, Dar. 1922.III.217; Pen. 1913.I.35; Cass. req., 13 et 18 janvier 1925, Dar. 1925.III.93; Pen. 1925.I.125.

Au Tonkin et en Annam, le dia-bô était moins bien tenu qu'en Cochinchine, car, on se rappelle, c'est pour ce dernier pays que l'empereur Minh-Mang a décrété l'établissement de ce registre. C'est pourquoi au Tonkin et en Annam l'absence de publicité des mutations immobilières et de la constitution des droits réels a causé de graves difficultés, et parfois des conflits de lois inextricables. Il n'y a pas lieu d'entrer ici dans les détails. Mais d'une façon générale on peut dire que, pour établir qui doit l'emporter de deux acquéreurs indigènes successifs d'un même immeuble, la jurisprudence a été amenée à considérer la priorité de date de la certification des actes telle que la prévoit et régleme la législation locale : « l'acquéreur dont le titre a été le premier certifié par les notables doit être préféré à l'autre »¹. Si au contraire, le contrat avait été passé sous le régime de la loi française, la priorité des droits se réglerait suivant l'ordre des transcriptions, conformément à la loi du 23 mars 1855 qui est dès lors applicable.

Heureusement les inconvénients signalés plus haut sont appelés à disparaître dans un bref délai, grâce aux décrets du 21 juillet 1925² qui ont créé une charte foncière unique s'appliquant à toutes les terres, quelle que soit la nationalité de leur propriétaire, et rendu possible la création d'un Livre foncier.

Deuxième remarque. — Le premier des articles que nous avons cités plus haut prévoyait le cas de reprise

1. Henry Solus, *Traité de la condition des indigènes en droit privé* p. 263 (Recueil Sirey, Paris, 1927).

2. Dar. 1926.I.129; Pen. 1925.III.297 et 1926.III.12. V. aussi le décret du 23 novembre 1926 modifiant le précédent, *J. O. R.*, 28 novembre 1926.

de possession par d'anciens occupants de terrains par eux abandonnés.

L'on serait peut-être en droit de s'étonner que le législateur, dans cet article, ne fixât aucun délai passé lequel les anciens occupants, quelque intéressants qu'ils fussent, ne pourraient plus reprendre possession de leurs terrains abandonnés. L'on pourrait conclure de là que la prescription acquisitive, telle que l'a organisée le Code civil français, n'existe pas en droit annamite. Et l'on serait dans le vrai.

Le droit annamite ne connaît pas la prescription acquisitive. Sans doute, c'est là une curieuse conséquence du régime foncier basé sur le *dia-bô* : sont propriétaires ceux qui sont inscrits sur ce registre, et eux seuls (V. en ce sens C. d'appel de l'Indochine, 31 octobre 1901, Dar. 1902.III.86 et note; 27 avril 1911, Dar. 1912.III.52).

Devant respecter les dispositions de la loi indigène, et voulant d'autre part qu'une personne ne pût, après de longues années, troubler la possession paisible, apparente et continue de plusieurs générations, les tribunaux français furent obligés d'employer un moyen indirect, tourné, pour arriver au but voulu : assurer la stabilité de la propriété et le respect dû à son inviolabilité. Ils décident que le silence du propriétaire et son inaction pendant un laps de temps suffisamment long équivalent à une reconnaissance du droit de propriété de celui qui est en possession¹.

Une solution analogue a été donnée d'ailleurs en

1. C. d'appel de l'Indochine, 31 octobre 1901, Dar. 1902.III.86 et note; Pen. 1902.I.58 et note, avec références; 27 avril 1911, Dar. 1912.III.52; 25 juillet 1912, Dar. 1913.III.149; 4 novembre 1915, Dar. 1916.III.257.

ce qui concerne la prescription extinctive (V. C. d'appel de l'Indochine, 13 mars, Dar. 1913.III.299).

§ 2. — ORDONNANCES RELATIVES AU RÉGIME
DES CONCESSIONS.

On a vu que les dispositions du Code que nous avons citées plus haut étaient réellement insuffisantes. Aussi, pour combler les lacunes qu'on y découvrait, les souverains annamites durent-ils rendre des ordonnances complémentaires. Malheureusement, préparés dans le seul but de remédier à des difficultés actuelles, ces actes n'ont forcément pas une portée générale, un esprit de suite des actes qui font partie d'une réglementation générale et méthodique. Et leur réunion ne donnera certainement pas les éléments d'un système foncier complet.

On s'en apercevra du reste à la lecture des principales ordonnances dont voici le résumé succinct :

1^o Ordonnance de la 2^e année de Gia-Long (1803) (Traduction Deloustal, n^o 81). Les biens inaliénables des villages, « công-diên » et « công-thô », peuvent exceptionnellement et pour un motif d'intérêt public être loués pour une période de trois années, le loyer versé d'avance ne devant jamais être considéré comme un prêt et demeurant acquis au village à la cessation de la jouissance.

2^o Ordonnance de la 3^e année de Gia-Long (1804) (Rappelée dans l'ordonnance de la 21^e année de Minh-Mang). Les biens des villages doivent être répartis tous les trois ans entre les habitants.

3^o Ordonnance de la 8^e année de Minh-Mang (1827) (Trad. Del., n^o 70-1^o). Les lits des anciens cours d'eau

comblés et obstrués naturellement et devenus ainsi propres à la culture seront attribués aux villages avoisinants, à titre de biens communaux, et soumis à l'impôt.

4° Ordonnance de la 8^e année de Minh-Mang (1827) (Trad. Del., n° 70-2°). Lorsque des terrains sont repris par l'Etat pour cause d'utilité publique, les communes dépossédées sont dégrevées, sur le montant de l'impôt foncier, d'une somme proportionnelle à la diminution de superficie qui résulte de l'opération, les particuliers reçoivent, sur les fonds publics, une indemnité égale à la valeur des terrains expropriés.

5° Ordonnance de la 11^e année de Minh-Mang (1830) (Trad. Del., n° 72). Les condamnés à la servitude militaire et à l'exil peuvent être chargés de défricher les terrains incultes de leur résidence, avec les moyens qui leur sont fournis par l'administration, et acquérir, après trois années de culture, la propriété des parcelles mises en valeur.

6° Ordonnance de la 11^e année de Minh-Mang (1830) (Trad. Del., n° 72 bis; trad. nouv. dans Morel, *Les concessions de terres au Tonkin*, Paris 1912). Les rizières et terrains incultes, les montagnes, forêts, cours d'eau, étangs, les bords des routes, les rives des fleuves et arrayos, en un mot tous les terrains vagues et incultes peuvent être concédés en propriété.

7° Ordonnance de la 15^e année de Minh-Mang (1834) (Trad. Del., n° 74 bis; trad. nouv. dans Morel, *op. cit.*). Les terres des villages abandonnés seront réunies à celles des villages voisins, pour être cultivées par leurs habitants, moyennant paiement de l'impôt : en cas de retour des anciens propriétaires,

ceux-ci pourront reprendre leurs rizières et terres, à l'exception cependant de celles qui, incultes auparavant, auraient été mises en exploitation par les nouveaux occupants.

8° Ordonnance de la 17^e année de Minh-Mang (1836) (Trad. Del., n° 75). Les villages dont le territoire borné par un fleuve a été notamment réduit par l'érosion des eaux, seront admis à demander la concession des terres d'alluvions formées à leurs dépens sur la rive opposée et à les cultiver.

9° Ordonnance de la 17^e année de Minh-Mang (1836) (Trad. Del., n° 75 *bis*). Les rizières et terres abandonnées par leurs propriétaires pourront être attribuées aux villages, à titre de biens communaux, à charge par lesdits villages d'en acquitter l'impôt, la répartition en sera faite, selon les règles, entre les habitants.

10° Ordonnance de la 18^e année de Minh-Mang (1837) (Trad. Del., n° 76). Un délai de trois ans est accordé aux concessionnaires de terres et rizières nouvellement cultivées pour assurer leur mise en valeur, l'impôt ne deviendra exigible à leur égard qu'à l'expiration dudit délai.

11° Ordonnance de la 21^e année de Minh-Mang (1840) (Trad. Del., n° 77) se référant à l'ordonnance de la 3^e année de Gia-Long, sur la répartition périodique des terrains communaux entre les habitants des villages, le législateur en maintient les termes, mais substitue le partage annuel au partage triennal.

12° Ordonnance de la 21^e année, 26^e jour du 9^e mois de Minh-Mang (1840) (Citée par M. Mathieu, *La pro-*

priété foncière et ses modalités en droit annamite, Paris, 1909, p. 67, note 3). Pour augmenter la masse des biens des villages soumis à la répartition périodique entre les habitants, les riches propriétaires sont conviés à céder gratuitement à leurs villages respectifs les trois dixièmes de leur avoir immobilier.

13° Ordonnance de la 4^e année de Thiêu-Tri (1844) (Citée par M. Bienvenue, *La propriété foncière en Annam*, Rennes, 1911, p. 30). Confirmant et complétant les prescriptions de l'ordonnance de la 2^e année de Gia-Long, au sujet de la vente et de la location des biens des villages, ce texte pose quelques règles précises concernant la forme à donner aux actes autorisés par la loi : a) la location ne peut être consentie que de l'avis unanime des grands notables du village et pour une durée qui ne peut excéder trois ans ; b) l'acte doit être signé par cinq à dix personnes, suivant l'importance du village ; c) il doit en outre contenir une désignation complète des biens loués et mentionner l'affaire urgente qui a motivé la mise en location.

(Pour toutes ces ordonnances, V. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 10 et 3) ¹.

1. Les ordonnances qui suivent, rendues de 1862 à 1884, ne sont pas applicables à la Cochinchine, mais ont force légale au Tonkin et en Annam : on sait que par le traité du 5 juin 1862 l'empereur d'Annam avait cédé à la France les trois provinces orientales de la Cochinchine et que cinq ans plus tard, toute la Cochinchine était devenue colonie française; on a vu aussi que c'est par le traité du 6 juin 1884 que le protectorat français avait été établi en Annam et au Tonkin.

14° Ordonnance de la 34^e année de Tu-Duc (1881) (trad. Del. n° 80415). Les jugements dans les procès intéressant la propriété foncière, doivent être rendus dans un délai de deux mois à compter du jour où le Tribunal a été saisi, à peine, pour les magistrats ou fonctionnaires fautifs, si le retard a eu pour résultat l'abandon des immeubles litigieux et le refus consécutif de l'impôt, de rembourser les sommes dont le trésor a été privé.

La lecture de ces ordonnances appelle quelques remarques. Il y est souvent parlé de la commune et de son rôle d'intermédiaire entre le pouvoir central de Hué et les habitants de l'empire. Il ne sera donc pas sans intérêt de connaître la constitution de la commune annamite qui lui a permis de jouer ce rôle si délicat. L'ordonnance n° 1 parle des cōng-diên et cōng-thô comme biens inaliénables du village, et les ordonnances n°s 2, 9, 11, 12, 13, 15 et 16 font allusion aux biens communaux et à leur partage périodique, annuel ou triennal. Par conséquent notre première remarque se rapporte à toutes ces questions, les autres qui suivront étant réservées à l'étude de l'esprit fiscal des ordonnances n°s 3, 7, 9 et 14; à la colonisation agricole par la main d'œuvre pénitentiaire et militaire (ordonnance n° 5), et à celle de l'expropriation (ordonnance n° 4).

Première remarque. — On dit couramment qu'en terre d'Annam, les institutions monarchiques et démocratiques vivaient côte à côte, ou mieux, la monarchie renfermait dans son sein des institutions démocratiques; et ceci pourra expliquer, en passant, la vi-

15° Ordonnance de la 2^e année de Thanh-Thái (1890). Cet acte rappelle aux autorités provinciales les règles applicables aux aliénations et engagements d'immeubles communaux.

16° Deux actes de l'empereur Thanh-Thái, portant les dates des 20 octobre 1898 et 12 juillet 1899, ayant érigé en « centres urbains » les villes de Thanh-hoa, Vinh, Hué, Faïfoo, Quinhon et Phanhiêt, une ordonnance du 1^{er} jour du 2^e mois de la 13^e année du même souverain, dans le but de constituer des domaines propres à ces centres urbains, décida de leur attribuer les terrains domaniaux et communaux compris dans leur périmètre et non occupés par des indigènes; les villes ainsi dotées recevaient, d'ailleurs, « la faculté de vendre ou de louer » ces terrains et « une commission, composée, à Hué, du résident de Thua-thiên, du ministre des Finances et des mandarins provinciaux; dans les provinces, du résident de la province et des mandarins provinciaux » recevait mission de « déterminer les terrains qui pourront être aliénés ».

talité et l'ancienne prospérité des monarchies asiatiques.

La commune est une de ces institutions démocratiques. Et le pouvoir de l'empereur, si absolu fût-il, s'arrêtait devant sa porte, seule issue pratiquée dans ses hautes et épaisses murailles de bambous vivants que l'on peut encore admirer au Tonkin.

La commune de nos jours naît de l'initiative spontanée et des efforts persévérants des individus.

Pour une cause ou pour une autre, un individu abandonne de gré ou de force le village de ses ancêtres. Il groupe, autour de la sienne, quelques familles qui sont dans le même cas que lui. Un territoire vacant, une terre fertile sont vite trouvés. Il demande en son nom, et au nom de ses compagnons, l'autorisation de fonder une commune, qui payera impôt après la période de défrichement des terres (Nous savons que cette période est fixée à trois ans, par l'ordonnance de la 18^e année de Minh-Mang (1837) ordonnance n° 10.) Enquête faite, les mandarins provinciaux, délégués du pouvoir central, acceptent ou refusent.

S'ils acceptent, la nouvelle commune est fondée, le territoire sera vite partagé aux familles de l'association communale qui en prennent chacune ce qu'elles peuvent cultiver ; et dès ce jour un droit de jouissance est reconnu à chaque cultivateur pour un temps indéfini, à moins qu'il ne refuse de payer l'impôt foncier à l'empereur. Dans ce dernier cas, ses terres pourront être données aux villages à titre de biens communaux (Ordonnance de la 17^e année de Minh-Mang (1836) ; ordonnance n° 9).

Parfois, l'empereur, usant de son pouvoir rituel supérieur, accorde aux génies de la commune, qui n'étaient autres en général que ses fondateurs eux-mêmes, des tablettes d'honneur ou des brevets de mandarinat posthume. Ce sera là autant de titres de noblesse pour la commune, dont les habitants ne manqueront pas de se prévaloir auprès de leurs voisins.

La commune s'administre elle-même et règle la répartition de l'impôt qu'elle perçoit. Elle fait ses travaux d'utilité publique et a la police de son territoire. Elle a son budget à elle ; elle a aussi son tribunal de simple police. C'est, pour ainsi dire, une petite république où le pouvoir de l'empereur n'intervient que dans la mesure de la protection morale ou physique qu'il lui doit. Et il faut dire que ce petit Etat autonome est très jaloux de son autonomie. Il a un des siens, le « ly-truong », ou maire, élu par les notables, qui sert d'agent accrédité officiel entre lui et les autorités provinciales ou centrale. Le cas échéant, c'est le ly-truong qui paye pour la collectivité communale et endosse les fautes de ses membres. Il détient le cachet du village, mais ses biens répondent du paiement de l'impôt.

Telle était la constitution d'une commune vis-à-vis du pouvoir impérial. Et l'on comprend dès lors que, voulant réglementer le régime des concessions dans le pays, l'empereur s'adressait plus aux communes qu'à ses propres sujets. Il ne pouvait atteindre ces derniers qu'à travers cette entité anonyme qu'était la commune.

Et le pouvoir central, pour rester fort, respecté et obéi, pour pouvoir continuer à dominer ces « petits

Etats dans l'Etat », ne manquait pas d'avoir constamment l'œil sur l'importance de leurs biens, qui constituaient en même temps leur force ; d'où des règlements précis que nous avons vus sur les công-diên et công-thô ainsi que sur les communaux.

Les công-diên et công-thô sont des terres que le souverain accordait en jouissance à la commune. Ils font donc partie du domaine de l'Etat. Le village a le droit d'en jouir, mais aussi le devoir d'en payer l'impôt, ou tout au moins la rente au souverain. Ces biens sont inaliénables et servent à entretenir les familles dont un membre remplit les fonctions militaires.

A côté de ces terres inaliénables, on rencontre les « bôn-thôn-diên » et les « bôn-thôn-thô » qui constituent les biens immeubles de la commune : ce sont les communaux. Ces biens appartiennent en toute propriété à la commune qui les a achetés à des particuliers sur les fonds communs de la collectivité et qui en paye régulièrement l'impôt au souverain, tout comme les autres propriétaires. Parfois, elle les a achetés pour éviter que des propriétés particulières laissées incultes ou abandonnées ne fissent retour à l'Etat. C'est là une nouvelle preuve de la lutte toujours déférente comme il sied, mais non moins vive pour cela, entre l'Etat qui veut dominer et la commune qui veut garder son autonomie. Ces biens, la commune en a la libre disposition et peut, comme bon lui semble, les aliéner, à condition d'observer les règlements généraux édictés par le pouvoir central, telles les ordonnances de la 4^e année de Thiêu-Tri (ordonnance n° 13) et de la 2^e année de Thanh-Thai (ordonnance n° 15).

Alors, étant données les commodités que les notables trouvaient dans le mode de gestion beaucoup moins sévère des biens communaux, les contestations s'élevaient nombreuses et interminables entre les notables et les autorités provinciales, celles-ci voulant voir partout des cong-diên et cong-thô, ceux-là prétendant étendre outre mesure le groupe de bon-thôn-diên et bôn-thôn-thô.

Il ne semble pas que l'ancienne législation annamite diffère de beaucoup de la législation française sur les biens communaux. Et même sur un point, elle est plus précise que cette dernière en ordonnant que tous ceux qui sont inscrits aux rôles de la commune ont droit à la jouissance et au partage de ces biens. De ce fait, elle évite les nombreuses contestations, comme il s'en trouve en France, concernant les conditions de domicile qu'on doit remplir pour être déclaré apte à bénéficier des droits de jouissance et du partage ¹.

Deuxième remarque. — On n'a pas, sans doute, été sans être frappé à la lecture des ordonnances citées plus haut, et particulièrement des ordonnances n^{os} 3, 7, 9 et 14, de l'esprit fiscal des règlements qui, pourtant, ont été faits pour les terres et les concessions. Et on a vu qu'aux termes de l'ordonnance de la 34^e année de Tu-Duc (ordonnance n^o 14) les fonctionnaires et magistrats qui ont mis plus de deux mois pour rendre leurs jugements dans les procès intéressant la propriété foncière devaient rembourser les sommes dont le trésor public a été frustré, si le

1. Cf. H. Berthélemy, *Traité élémentaire de Droit administratif* (pp. 633 et suiv.), Arthur Rousseau, Paris, 1930.

retard a eu pour résultat l'abandon des immeubles litigieux et le refus consécutif de l'impôt.

Ces mesures s'expliqueront et se justifieront d'elles-mêmes si l'on se rappelle que le peuple annamite est avant tout agriculteur. Et le gouvernement annamite qui cherchait directement la matière imposable, la trouva naturellement dans la rizière et le paysan qui la cultivait; d'où deux grands impôts, l'impôt foncier et l'impôt personnel. Et comme l'impôt personnel était, comme il l'est encore, plutôt impopulaire, il tenait à ce qu'aucune parcelle de terres cultivables n'échappât à l'imposition : de là les mesures minutieuses et répétées que nous avons vues. Ce qu'il y a de particulier encore, c'est que, d'une part, l'impôt foncier n'était pas directement demandé aux propriétaires, mais à la commune où ils étaient inscrits et qui avait la charge de la répartition et de la perception des sommes dues aux autorités impériales; et, d'autre part, cet impôt était exigé partie en argent, partie en nature. Et ces redevances en nature ne tenaient pas tant à un système primitif d'imposition, qu'à des conditions climatologiques particulières d'un pays où la nature est généreuse en bienfaits comme en méfaits, où inondations, crues et sécheresse succèdent sans transition aux années d'abondance, et où, par conséquent, l'empereur « père et mère du peuple » devait jouer le rôle de prévoyance tutélaire vis-à-vis de ses sujets. Des réserves de paddy, provenant de l'impôt, étaient accumulées en grande quantité dans les greniers de l'Etat, confiés à la garde des magasiniers et disséminés sur tout le territoire de l'empire, prêts, en tout temps, à parer aux éventua-

lités des mauvaises récoltes. De plus, des instructions avaient été données aux autorités provinciales, prescrivant la réduction et l'exonération des impôts en cas d'« intempéries et de mauvaises saisons ».

Avouons que de telles mesures pourraient dans les circonstances politiques et économiques que traverse actuellement l'Indochine, et surtout l'Indochine annamite, inspirer très utilement le gouvernement français.

Troisième remarque. — On a vu qu'aux termes de l'ordonnance de la 11^e année de Minh-Mang (ordonnance n^o 5), les condamnés à la servitude militaire et à l'exil pouvaient être chargés de défricher les terrains incultes de leur résidence, avec les moyens qui leur étaient fournis par l'administration, et acquérir après trois années de culture, la propriété des parcelles mises en valeur.

Voilà une conception de la peine, ou tout au moins un mode d'exécution des peines, qu'il serait intéressant d'étudier avec plus de détails. Mais une pareille étude ne saurait trouver place dans notre ouvrage. Sans doute on punissait parce qu'on considérait la peine comme la sanction du délit : *punitur quia peccatum est*; mais aussi parce qu'on croyait que la peine corrigerait le délinquant : *punitur ne peccatur*. (Cf. J.-A. Roux, tome I, p. 375, le Concept de la peine¹).

Le législateur annamite limitait la peine d'emprisonnement à cinq ans, car il estimait que les forces humaines ne pouvaient aller au delà de cette limite.

1. J.-A. Roux, *Cours de Droit criminel français*, 2^e édition, Recueil Sirey, Paris, 1927.

Au-dessus de la prison nous trouvons l'exil qui comprenait trois degrés et qui était toujours précédé de cent coups de « truong » (sorte de rotin).

Au premier degré, c'est l'exil à 2.000 « ly » au delà du lieu de résidence du coupable. Le « ly » est une mesure de distance que les Annamites définissent : la distance qui vous sépare d'un buffle qu'on aperçoit dans la plaine, gros comme un homme. Comme l'on voit, c'est une mesure plutôt difficile à apprécier. Le 2^e degré de l'exil consiste dans l'exil à 2.500 ly, et enfin le 3^e degré à 3.000 ly.

Quant à sa durée, l'exil est toujours perpétuel. Aussi concevra-t-on facilement quelle terreur cette peine perpétuelle exécutée dans le lointain, aux confins de l'empire, où « l'eau est mauvaise », en contact avec les peuples étrangers, « les barbares », quelle terreur cette peine inspirait aux Annamites que l'on sait si attachés à leurs foyers, à leur village où les leurs dorment leur dernier sommeil.

L'exilé pourtant était libre une fois arrivé au lieu où il devait subir sa peine. On lui donnait des terres en concessions, des buffles, des outils de travail. Un village était vite fondé qui le consolait, dans la mesure du possible, de la perte de celui de ses ancêtres, et où il retrouvait quelques-uns des siens : la loi exigeait, même s'il était seul coupable, que sa femme, ses concubines, et, dans certains cas, sa famille tout entière le suivissent en exil. Une telle loi est évidemment critiquable, surtout du point de vue individualiste. Mais il faut dire que le but visé par le législateur était atteint : l'expansion agricole de la race se faisait régulièrement, les coupables se réhabilitaient par l'initiative personnelle et par le travail ; et, en

même temps, les hommes du Nord étant ainsi mêlés à ceux du Sud et inversement, il en est résulté une plus grande homogénéité de la race ; sans compter que, des exilés ayant été transportés au Cambodge, les Annamites, tout doucement et sans bruit, par la seule force de leur expansion, ont failli assimiler et conquérir ce pays lorsque intervint la France.

Quant à la servitude militaire, on l'utilisait au mieux des intérêts des exilés. Ceux-ci travaillaient le sol, défrichaient des espaces incultes, mais ils avaient aussi à se défendre contre les fréquentes incursions des bandes de pirates. Alors, ceux qui étaient condamnés à la servitude militaire — et l'on était enrôlé pour toute sa vie — devaient, suivant le degré de punition, servir dans les troupes cantonnées sur les frontières plus ou moins éloignées, et avaient la charge de la protection des exilés devenus propriétaires.

Quatrième remarque. — La quatrième remarque devait se rapporter à la question d'expropriation. Ce pendant, cette question d'expropriation étant intimement liée à la question du domaine éminent du souverain, nous croyons devoir en réserver l'étude à la Section II où l'on exposera la jurisprudence.

Section II

Il serait au plus haut point intéressant d'exposer ici la jurisprudence des tribunaux annamites. Mais, à l'état actuel des choses, il faudra bien vite renoncer à cette ambition. D'une part, ils ne sont pas bien nombreux aujourd'hui les lettrés qui sont susceptibles de dire exactement les solutions que donnait la

coutume traditionnelle à tel ou tel litige relatif aux questions des terres; et d'autre part, ils sont encore à faire les ouvrages conçus dans un esprit vraiment juridique, comme il en existe dans les pays d'Europe, faisant connaître les principes dont s'inspiraient les juges indigènes pour résoudre les litiges dans les nombreux cas où le Code reste muet.

Pour ces raisons, nous avons dû nous-même nous contenter de la jurisprudence des cours et tribunaux français pour essayer de mettre au point une question des plus importantes et des plus épineuses, qui a soulevé d'ardentes controverses parmi les auteurs qui ont fait à l'Indochine l'honneur d'étudier son régime foncier ; nous voulons parler de la question du domaine éminent que le souverain aurait toujours possédé sur le sol de l'empire d'Annam.

En effet la majorité des auteurs déclarent que la terre d'Annam appartenait au souverain, que l'empereur était le seul maître de tout le sol du pays, et ne laissait à ses sujets que le domaine utile, la jouissance des parcelles appropriées, une sorte d'usufruit perpétuel. Par conséquent, il n'y avait point de propriétaires, mais de simples tenanciers impériaux.

M. A. Boudillon, qui a été envoyé en mission en Indochine pour y étudier le régime foncier, en vue des réformes, est pourtant contre cette opinion de la majorité. Dans son livre, *Le Régime de la propriété foncière en Indochine* (*op. cit.*, p. 14), il écrit :

« Sans vouloir prétendre que la situation n'a pas été telle à une époque reculée, on peut affirmer qu'elle s'est radicalement modifiée par la suite, au plus tard après l'ordonnance de la 8^e année de Minh-

Mang, qui dispose que nul propriétaire, individu ou collectivité, ne pourra se voir dépouiller de ses droits que pour un motif d'utilité publique et moyennant une indemnité égale à la valeur des terres expropriées. Incontestablement cet acte a eu pour effet, si ce n'est de consacrer un état de choses déjà existant, d'en créer au moins un nouveau et de conférer, pour l'avenir, aux détenteurs du sol la qualité de propriétaire, au sens absolu du mot. De ce jour-là, la propriété privée a eu une existence légale en terre d'Annam. »

Voilà deux opinions tout à fait contraires, la thèse et l'antithèse. Avant d'en venir aux arguments qui ont été cités en faveur de l'une et de l'autre, voyons leur importance pratique.

L'administration française a été, de tout temps, partisan de la théorie qui tient pour précaire et essentiellement révocable le droit des détenteurs du sol. Elle admettait comme une sorte d'axiome que la terre appartenait à l'empereur, que l'habitant n'en avait que l'usufruit, et encore ne pouvait-il prétendre à la jouissance de l'usufruit qu'à la condition de maintenir les parcelles occupées en état de culture et d'en payer l'impôt; et partant, s'il cessait de cultiver ou d'acquitter la taxe foncière, son droit devait être considéré comme anéanti et ses terres faisaient retour au domaine de l'Etat.

Partant de ces principes, l'administration française considérait comme abandonnées et devant faire retour au domaine, les rizières dont les propriétaires s'étaient enfuis lors des troubles, et pour lesquelles per-

sonne ne paya plus l'impôt. Or, ces paysans forcés d'abandonner momentanément leur foyer et leurs biens avaient l'intention bien arrêtée de revenir au village dès que la tranquillité et le calme rétablis le permettraient.

Mais l'administration, s'en tenant à la théorie du droit précaire des paysans et dans l'espoir de donner une preuve de la sécurité rétablie, n'hésite pas à disposer de ces terrains, à les accorder en concessions ou à les mettre en vente aux colons français.

Aux yeux des partisans de la propriété absolue — et les paysans étaient forcément du nombre de ces derniers — il y avait là une véritable spoliation. Et, cela n'était pas de nature à favoriser la pacification du pays après la conquête.

Ainsi l'on voit tout l'intérêt théorique et pratique qu'il y a à adopter l'une ou l'autre des thèses en présence.

Pour soutenir que les Annamites avaient un droit de propriété absolue comparable au droit de propriété en France, tel qu'il est défini dans l'article 544 du Code civil, des auteurs, dont M. A. Boudillon, ont avancé des arguments qui semblent solides.

a) Aux termes de l'ordonnance de la 8^e année de Minh-Mang (ordonnance n° 4; v. *supra*, section I), lorsque les terrains étaient repris par l'Etat, les communes dépossédées étaient dégrévées, sur le montant de l'impôt foncier, d'une somme proportionnelle à la diminution de superficie qui résulterait de l'opération, les particuliers recevaient, sur les fonds publics, une indemnité égale à la valeur des terrains expropriés. Qu'est-ce à dire sinon que l'expropriation exis-

tait en Annam ? Et pourquoi existait-elle sinon parce qu'il y avait un droit de propriété absolue, dont l'administration ne pouvait dépouiller le titulaire que suivant les formalités requises et en payant ? Et il n'est pas sans intérêt de rapprocher le texte cité de l'article 545 du Code civil français qui dit que : « nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ».

En France, le texte de l'article 545 n'étonne personne, parce qu'il n'y a pas de droit de domaine éminent en faveur de l'Etat. Mais en Annam, les dispositions énoncées dans l'ordonnance de la 8^e année de Minh-Mang resteront inexplicables d'après M. A. Boudillon et ses partisans, s'il est vrai que les propriétaires n'avaient autre chose qu'un droit précaire de jouissance et n'étaient que des tenanciers impériaux. Car dans ce cas, toutes les fois que l'Etat, que personnifiait l'empereur, avait besoin des propriétés privées pour ses travaux publics, il n'avait qu'à les reprendre sans indemnité aucune.

b) M. A. Boudillon a cité un autre argument qu'il a trouvé dans la jurisprudence à propos d'un acte qui est très fréquent chez les Annamites, la « vente à rachat ».

La vente à rachat présente un caractère spécial très différent de celui de la vente à réméré en droit français. Elle ne constitue nullement une vente de l'immeuble, et n'est pas translatrice de propriété. Elle a pour but seulement de constituer une sûreté en garantie d'un prêt. C'est à peu près comme un nantissement immobilier en droit français. Et cela tient à

ce que les Annamites ne connaissaient ni l'hypothèque, ni l'antichrèse. Mais ce qu'il y a de particulier et ce qu'il y a d'intéressant pour nous c'est que tant que dure la période de trente ans pendant laquelle le rachat est possible en vertu de l'ordonnance de la 20^e année de Minh-Mang (Trad. Del., n° 82), c'est toujours le nom du vendeur qui figure sur le dia-bô¹.

De ce qui précède, que faut-il conclure ? La seule conclusion possible est que la loi annamite admettait, à n'en pas douter, certains démembrements de la propriété et la transmission distincte, dans certains cas de la jouissance et de la nue propriété. Dans le cas de la vente à rachat, la jouissance est bien transmise à l'acheteur, mais le vendeur garde toujours la nue propriété, sinon il n'aurait pu figurer sur les rôles d'impôt du village, sur le dia-bô (Cf. Philastre, *Commentaires des décrets à la suite de l'article 89 du Code annamite*).

Et alors, les auteurs qui soutiennent que le droit éminent de propriété appartenait à l'empereur et que les sujets n'avaient qu'un droit précaire, se doivent, semble-t-il, de s'élever contre une telle jurisprudence ; car, pour eux, la transmission de la jouissance d'un immeuble opérée d'un particulier à un autre devait épuiser le droit dont pouvait se prévaloir le cédant.

c) Il y a plus. Des auteurs ont cru voir que la jurisprudence s'est prononcée en faveur de la thèse de la propriété absolue et inviolable, dans un arrêt du

1: C. d'appel de l'Indochine : 2 mars 1904, Dar. 1907.III.257 et note; 28 nov. 1907, Dar. 1908.III.51; Pen. 1911.I.82; 14 avril 1910, Dar. 1911.III.318; Pen. 1916.I.117; 7 juillet 1910, Dar. 1911.III.24; 26 août 1910, Dar. 1911.III.222; Pen. 1915.I.1; 31 octobre 1912, Dar. 1913.III.118; 8 mai 1913, Dar. 1913.III.301; 14 novembre 1919, Dar. 1921.III.37; Pen. 1921.I.9.

29 mars 1912 de la cour d'appel de l'Indochine, car cet arrêt parle des biens appropriés individuellement ou collectivement.

Ces trois arguments que nous venons d'analyser ont leur valeur. Mais il ne semble pas qu'ils puissent résister à la critique, surtout si, pour les apprécier, nous nous servons des données, non pas du droit français, mais du droit local tel qu'il existait à l'époque.

En France on juge en droit. En Asie en général, et en Annam en particulier, on jugeait en équité. En France, on dit que l'administration n'a pas *le droit* de dépouiller un propriétaire de son bien sans une juste et préalable indemnité. En Annam, on disait qu'il n'est pas *équitable* que l'administration prenne à un cultivateur ses rizières, sans lui accorder, sur les fonds publics, une somme d'argent qui représente la valeur des terrains expropriés.

Dans les deux cas le résultat est le même, mais il n'est pas justifié de la même façon : dans l'un, on paye parce que l'exproprié y a droit; dans l'autre, on paye parce qu'il serait inéquitable, injuste de ne pas rémunérer le travail du paysan qui a mis le terrain exproprié en valeur.

Par conséquent, le premier argument de M. Boudillon et ses partisans ne peut pas être retenu. Le second argument, touchant à la vente à rachat, semble évidemment plus solide, étant donnée une jurisprudence constante dans le sens que l'on a vu ; mais qu'est-ce qu'il en restera après les objections suivantes ? D'abord, le dia-bô n'était pas à l'époque que nous étudions un organe de la constatation et de la

publicité des droits fonciers, un état civil de la propriété foncière. Ce n'était, comme nous l'avons dit plus haut, qu'une matrice cadastrale venant compléter le plan cadastral. Et il ne servait qu'à permettre et à faciliter la perception de l'impôt foncier. Que le nom du possédant continue à figurer pendant trente ans sur le dia-bô, cela ne tire aucunement à conséquence : ayant le domaine utile, la jouissance de ses terres, il peut mettre en gage, comme il pourrait le donner en location, son droit précaire, et il garde la faculté de le racheter quand il le pourra, cette faculté étant formellement reconnue par la loi et par la coutume. Et pour éviter toute contestation ultérieure de son droit de rachat, il faut bien que son nom continue à figurer sur le dia-bô du village.

Du reste, si, comme on a prétendu le soutenir, le propriétaire a un droit plein et absolu, composé d'un droit de jouissance et d'un droit de nue propriété, dans la vente à rachat, ni le terme *vente* ni le terme *rachat* ne se justifieront ; puisqu'il n'y a pas vente de la propriété, il y aura simple *cession de jouissance*. Au contraire, les termes *vente et rachat* se justifieront d'eux-mêmes, si le seul droit à exercer sur l'immeuble par le détenteur est ce droit même de jouissance qui fait l'objet du contrat.

Quant à la jurisprudence, c'est à tort assurément que des auteurs ont cru voir qu'elle pouvait se prononcer dans le sens de la thèse du droit de la propriété absolue. Il est fort possible de relever de temps à autre des dissidences ; mais dans l'ensemble elle s'est constamment déclarée, et depuis longtemps, en faveur de la théorie du domaine éminent de l'Etat.

Déjà en 1899, dans l'affaire Malon c. Boudon, la première en date, semble-t-il, solutionnée par un jugement du tribunal de Haïphong du 3 novembre 1899¹, le tribunal disait : « ... Mais attendu que le gouvernement du protectorat n'a pu ainsi se créer à lui-même un titre de propriété; que les terrains domaniaux de l'Annam-Tonkin sont la propriété du roi d'Annam, qui seul pouvait en disposer. »

On peut voir là un témoignage, encore timide, de l'opinion jurisprudentielle précitée. Avec le temps, cette opinion se développe et se confirme. En 1908, elle est déjà solidement établie.

Dans une instance qui eut un certain retentissement à l'époque (aff. Marty c. villages de Ngoc-tri et autres ; arrêt du 10 juillet 1908, Dar. 1909.III.7), la 3^e chambre siégeant à Hanoï de la cour d'appel de l'Indochine, déclara que la propriété annamite n'ayant pas le caractère de la propriété française et les terrains abandonnés par leurs détenteurs, qui cessaient en même temps d'en acquitter l'impôt, faisant retour au domaine, le gouverneur général et, en son nom, les résidents du Tonkin avaient qualité, en vertu de l'ordonnance du 1^{er} octobre 1888, pour consentir l'aliénation au profit d'Européens de terrains communaux incultes et que les droits acquis de la sorte devaient être déclarés préférables à ceux d'autres Européens ayant traité, à une date plus récente, avec les notables de ces mêmes villages. Du reste, voici les considérants de cet arrêt :

« Attendu que les villages défendeurs opposent à l'action de Marty que la vente précitée, dont il se pré-

¹ V. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 180.

vaut, est nulle, d'abord parce qu'elle a pour objet la chose d'autrui, le protectorat ayant vendu ce qui ne lui appartenait pas et lesdits villages n'ayant pas cessé d'être propriétaires du terrain dont s'agit, ainsi que l'établit la mention suivante insérée audit acte du 1^{er} octobre 1891 : « Le prix de vente sera réparti par les soins du résident entre les villages de Ngoc-Tri, Thuan-tan..., propriétaires des terrains vendus à Courret »; parce qu'ensuite lesdits terrains n'étaient pas abandonnés et continuaient de payer l'impôt; que, s'il y a eu abandon, il n'a pu se produire que par la force majeure; qu'en conséquence la terre n'a pu faire retour au domaine, parce qu'en troisième lieu et enfin...

» Sur le premier et le deuxième moyens :

» Attendu qu'en ce qui concerne l'acte précité du 1^{er} octobre 1891, dont se réclame Marty, que la valeur prédominante de cet acte ne saurait être sérieusement déniée, qu'il ne constitue nullement un titre de concession ayant à se conformer, pour sa validité, aux règles en vigueur en cette matière, mais une véritable vente ferme et définitive de 1.183 hectares environ, consentie à Courret par le résident de France à Bac-ninh, au nom du résident supérieur, et ratifiée par le gouverneur général de l'Indochine, qualifié à cet effet par l'ordonnance du 3 octobre 1888, par laquelle le roi d'Annam a, relativement aux acquisitions de terre, délégué ses pouvoirs au chef de la colonie;

» Que l'article 1^{er} de cette ordonnance est ainsi conçu...

» Attendu que ladite ratification du gouvernement général résulte manifestement de l'arrêté du 2 dé-

cembre 1893 par lequel le chef de la colonie donne mainlevée et consent radiation de l'inscription prise d'office au profit du domaine local entre Charles Courret, sur les terrains incultes sis à Bac-ninh, tels qu'ils sont indiqués dans l'acte de vente du 1^{er} octobre 1891, en garantie du paiement de la somme de 5.915 ligatures, formant en principal le prix total de la vente.

» Attendu que la force probante de l'acte Marty, réunissant les conditions de régularité qui viennent d'être indiquées, ne pourrait être détruite que par la démonstration que la propriété du terrain qui en fait l'objet appartenait à cette époque à autrui;

» Attendu qu'il résulte au contraire des documents de la cause que lesdites terres étaient incontestablement de nature domaniale comme terres abandonnées ; attendu que, quelles qu'aient été les causes pour lesquelles l'abandon dudit terrain s'est produit, causes développées au jugement attaqué et tenant à l'état de trouble que traversait à ce moment le pays, il n'en est pas moins vrai que le fait en est certain, qu'il n'est pas contesté...

» Attendu qu'il est également indéniable que le paiement de l'impôt avait cessé en même temps que s'était effectué ledit abandon; que cette circonstance corroborant l'état d'inculture des terres ne laisse aucun doute sur leur retour définitif au domaine;

» Attendu que le droit de propriété en Annam n'a nullement le caractère plein et total que lui a conféré le Code civil, la propriété individuelle n'étant que la délégation de la grande famille nationale, c'est-à-dire de l'Etat, qui seul possède le *dominium plenum*, d'où

il suit que des conditions étroites, sous pleine de déchéance, ont été imposées au maintien des droits de tout propriétaire;

» Que c'est en vertu de ce concept succinctement énoncé que celui qui laisse tomber une terre en friche et n'en paie plus l'impôt perd sur elle ses droits de propriété, parce que, ne rendant plus aucun service à la collectivité, il ne peut continuer à priver la société d'un bien qui pourrait être utilisé par d'autres dans l'intérêt général...

» Attendu que cette règle de déchéance, qui s'applique à partir du moment où la cessation du paiement de l'impôt coïncide avec le délaissement évident de la terre, est un des principes essentiels du régime de la propriété en Annam...

» Attendu que c'est en vain qu'il a été prétendu que le titre de propriétaires donné à ces villages dans l'acte du 1^{er} octobre 1891 et que la mention qui y est aussi inscrite, déclarant que le prix de la vente serait réparti entre les mêmes villages, établissaient la persistance des droits de ces villages à l'encontre de Marty;

» Attendu que ladite qualification de propriétaires, incidemment exprimé au contrat, ne représente au contraire qu'une vague énonciation, non seulement parce qu'elle ne s'autorise d'aucune preuve et qu'elle ne saurait prévaloir contre les droits du domaine résultant, comme il vient d'être dit, du fait de l'abandon des terres, mais parce que, transférant la propriété du domaine au sieur Courret, le protectorat a agi en son propre nom, sans mandat de qui que ce soit, et sans autre réserves que celles relatives aux édifices de culte existant sur le vaste terrain vendu et à une ser-

vitude de passage; que le protectorat, faisant acte d'unique propriétaire, n'a donc pas pu vouloir déclarer en même temps que, comme lui, lesdits villages étaient aussi propriétaires;

» Attendu qu'il résulte de ce qui précède que les droits du domaine sur les terres litigieuses étant certains de par la loi annamite, ont pu être légalement cédés par le gouverneur général qui avait qualité pour en disposer...

» Sur le troisième moyen... »

Ainsi, la jurisprudence a définitivement consacré la théorie fondamentale du droit annamite en vertu de laquelle l'Etat possède sur le sol, le domaine éminent. Mais il reste incontesté que les fruits et revenus appartiennent à celui qui a cultivé la terre, l'a ensemencée, à la condition *sine qua non* de la maintenir dans cet état de culture et d'en assumer la charge de l'impôt¹.

Cependant la jurisprudence est plus ou moins large suivant les circonstances dans l'appréciation de l'accomplissement de ces conditions étroites qui sont imposées sous peine de déchéance, comme dit l'arrêt 1908 précité, au maintien des droits de tout propriétaire.

Ainsi, tandis qu'en Annam et au Tonkin les tribunaux considèrent que le fait de ne plus cultiver la terre et de ne pas payer l'impôt entraîne déchéance définitive des droits de l'occupant, ils n'attribuent, en

1. Cf. aussi en ce sens : C. d'appel de l'Indochine, 10 mars 1921, Dar. 1922. III.37; Pen. 1922.I.37 et note.

Cochinchine, qu'un caractère provisoire à cette échéance¹.

Section III

Que faudra-t-il conclure de ce que nous avons vu dans les deux précédentes sections ? Quels enseignements conviendra-t-il d'en tirer ?

Nous croyons pouvoir affirmer qu'en terre annamite le droit est depuis fort longtemps organisé, et qu'en fait de codification, l'Annam n'a rien à envier aux autres nations civilisées, fussent-elles européennes; le Code Gia-Long a à peu près le même âge que le Code civil français, étant promulgué en 1812. Cependant il faut reconnaître qu'en ce qui concerne les droits fonciers et plus spécialement en ce qui concerne le régime des concessions, il n'a jamais été fait de codification systématique. Le Code Gia-Long, d'inspiration chinoise, s'occupe plutôt des questions relatives à la constitution familiale et à la hiérarchie du peuple. C'est un ensemble de rites, de peines, de lois militaires, de délits divers, de prérogatives du souverain, rangé sous les attributions de « Six Ministères », tout comme un traité de morale de Confucius.

Quelques articles du Code consacrés aux règlements concernant le régime foncier n'en traitent guère qu'indirectement, en édictant des peines frap-

1. Pour le groupe Annam-Tonkin, v. C. d'appel de l'Indochine (Hanoi) : 1^{er} mai 1908, Dar. 1908.III.261; Pen. 1908.I.328 et note; 6 novembre 1908, Dar. 1910.III.179; Cass. civ., 25 juin 1914 et 3 février 1915, Dar. 1915.III.11; Pen. 1914.I.312 et 1915.I.243 et note.

Pour la Cochinchine, v. C. d'appel de l'Indochine (Saigon) : 24 juin 1904, Dar. 1906.III.131; 10 avril 1913, Dar. 1914.III.68. Ce dernier arrêt conclut que si une concession a été donnée sur une terre abandonnée, elle n'est que précaire et doit cesser de produire ses effets au retour du propriétaire.

pant les fraudes et infractions notamment en matière d'impôt. Ce qui semble de nature à justifier l'opinion que Luro a émise sur le Code, dans son livre *Le Pays d'Annam*¹, au chapitre XI, intitulé « Droit civil ». « Le Code annamite, y est-il dit, traite du droit militaire, du droit rituel, du droit pénal et criminel, mais il ne fait intervenir les prescriptions du droit civil qu'accidentellement et seulement au point de vue très général des peines à édicter contre les infractions au principe d'ordre dans la famille et dans la société². »

Il est vrai que les dispositions rudimentaires du Code avaient été reconnues insuffisantes aussitôt après l'apparition du Code et complétées par une série d'ordonnances. Malheureusement, celles-ci ayant été « préparées dans le but de remédier à des difficultés surgies à l'improviste, ne règlent la plupart du temps que des situations très spéciales, et ne peuvent fournir par leur réunion les éléments d'un système foncier complet » (A. Boudillon, *op. cit.*, 1915, p. 10, n° 9).

Il est vrai aussi que la loi écrite était dans une large mesure complétée par la coutume. Mais d'une part la coutume évolue par suite du contact permanent entre l'Annamite et l'Européen; d'autre part, il est très difficile, sinon impossible, de la reconstituer telle qu'elle existait, du fait que bien peu de lettrés sont susceptibles de dire exactement ce que décidaient les coutumes locales dans tel ou tel litige rela-

1. E. Leroux, éditeur, 28, rue Bonaparte, Paris, 1897.

2. Cf. aussi de Luro, le Cours d'administration annamite, polygraphié (Saigon, Gouvernement de la Cochinchine) reproduit en particulier dans *l'Eveil Economique de l'Indochine*, revue hebdomadaire, Hanoï, mai-septembre 1928.

tif à la propriété foncière, et à la question des concessions.

Ainsi nos moyens d'investigation ont été limités. Mais d'après les dispositions du Code et les ordonnances qui les complètent, et d'après le peu que nous connaissons des coutumes locales, nous pouvons affirmer qu'il n'a jamais été fait de réglementation méthodique concernant le régime des concessions.

Des mesures ont été prises au jour le jour pour étendre toujours davantage le développement agricole du pays, des méthodes, parfois ingénieuses, telle par exemple l'utilisation de la main-d'œuvre pénitentiaire et de la servitude militaire ont été inventées pour favoriser la colonisation des régions déshéritées qui se trouvaient aux confins de l'empire.

Ce défaut d'organisation systématique touchant à des questions qui devaient être considérées comme vitales par un peuple essentiellement agriculteur, provient-il du fait que toutes les terres appartenant en droit, comme nous l'avons vu, à l'empereur, celui-ci, « père et mère du peuple », devait avoir toute la liberté d'action pour agir au mieux des intérêts de ses sujets ? Il y a tout lieu de le croire.

CHAPITRE II

LOIS ET COUTUMES CAMBODGIENNES

Ni le chapitre II ni le chapitre III qui sera réservé à l'étude du régime laotien n'auront la même ampleur de développement que le précédent chapitre où nous avons étudié les concessions chez les Annamites. Cela tient à plusieurs causes. D'abord, au point de vue d'importance démographique, les Cambodgiens et les Laotiens sont de beaucoup les moins nombreux relativement à la population annamite et par rapport à la population totale. Ainsi sur plus de 20 millions d'Indochinois, on ne compte que 2.535.000 Cambodgiens et 855.000 Laotiens seulement contre 15.518.000 Annamites¹.

Ensuite, au point de vue d'évolution, les Cambodgiens et les Laotiens en sont encore à un stade que les Annamites ont depuis fort longtemps dépassé. Et, à ce propos, on a vu plus haut que les races cambodgienne et laotienne devaient leur salut à l'intervention française qui a empêché les Annamites d'assimiler et de conquérir le Cambodge par leur lente mais sûre expansion agricole et d'imposer leur suzeraineté au Laos. Enfin, les terres fertiles et cultivables se

1. Recensement de 1926. *Annuaire Statistique de l'Indochine*, Supplément relatif aux années 1923 à 1926, Imp. d'Extrême-Orient, Hanoï, 1927.

trouvant en abondance et leur superficie dépassant les besoins des indigènes, le Cambodgien et le Laotien, qui vivaient de la chasse et n'ambitionnaient que des pâturages qu'ils occupaient et abandonnaient au hasard d'une transhumance irrégulière, ne pouvaient naturellement professer pour la terre le même attachement que l'Annamite. Aussi faudra-t-il s'attendre à une réglementation très rudimentaire, si tant est qu'elle existe, du régime foncier en général et du régime des concessions en particulier.

Nous nous devons de déclarer, tout au début de cette étude, que notre exposé reste étroitement tributaire des remarquables travaux de M. A. Boudillon et que nous ferons de fréquents emprunts aux précieux documents que cet éminent auteur a réunis dans son livre *Le Régime de la Propriété en Indochine* (op. cit.).

Non certes qu'il n'existe pas de textes législatifs portés sur la matière et de coutumes s'y référant, mais celles-ci ne sont pas toutes connues et ceux-là se rapportent à trop d'objets différents pour être précis sur un point. Ainsi les Codes cambodgiens qui ont été traduits en 1898 par M. Leclère, résident supérieur, et forment deux gros volumes d'à peu près 1200 pages de texte, ne contiennent cependant, comme leur émule le Code Gia-Long, que très peu de dispositions touchant à la propriété foncière et s'occupent spécialement de la détermination des peines à l'encontre des auteurs de troubles, même lorsque ces troubles ne sont pas de nature à intéresser directement l'ordre social.

Néanmoins on peut y relever un nombre de règles

assez précises — qui s'y trouvent quelquefois réunies, mais plus souvent éparses au milieu d'autres — qui permettent de déterminer l'étendue des droits de propriété des particuliers et le mode d'appropriation des terres du royaume.

Section I

En général, la propriété s'acquerrait par le débroussaillage, le défrichement et la mise en culture du sol, dans les conditions suivantes :

1° Article 68 du Code des lois rurales « Kram pohulla tep » de 1853 (vol. 2, p. 409). Si quelqu'un s'est installé en un lieu habitable, y a créé des rizières, jardins et plantations, l'autorité non seulement respecte le droit acquis, mais ne doit point frapper d'impôt au début le nouveau propriétaire;

2° Art. 5 des lois par fragments « Kram préas réachéa Khant » (vol. 2, p. 617). L'autorité doit même, si quelqu'un se présente pour réclamer la propriété du terrain en question à titre d'héritage, repousser sa demande, un terrain de brousse ne pouvant faire l'objet d'une appropriation privée, mais conservant le caractère de terrain royal;

3° Art. 52 du Code des lois rurales de 1853 (vol. 2, p. 404). Toutefois l'occupation d'un terrain dans l'intérieur d'un village, soit pour l'habitation, soit pour la culture, n'est tolérée que moyennant déclaration préalable à l'autorité, qui doit autoriser cette occupation et mesurer le terrain;

4° Art. 59 du même Code (vol. 2, p. 406) et art. 77 du Code des peines de Brahma « Kramproh motont »

(vol. 1, p. 382). L'autorisation obtenue comme il est dit plus haut a, d'ailleurs, pour effet d'assurer le libre exercice du droit acquis par le défrichement, toute tentative d'accaparement de la part des tiers devant être réprimée par l'autorité;

5° Art. 50 du même Code (vol. 2, p. 406). Dans le cas contraire, le défaut de déclaration vaudrait à son auteur en cas de conflit ultérieur, une condamnation à l'amende;

6° Art. 60 du même Code (vol. 2, p. 403). Si un terrain de brousse est revendiqué, à titre d'héritage, par un particulier, à l'encontre, non pas d'un autre particulier, mais des autorités qui veulent occuper le terrain, celles-ci doivent, si la réclamation à titre d'héritage est reconnue fondée, remettre les terres au revendiquant, sauf à lui réclamer l'impôt;

7° Art. 6 des lois par fragments (vol. 2, p. 617). Les droits acquis sur la terre se transmettent par voie d'héritage; cependant les biens reçus à ce titre doivent, pour que l'héritier en puisse conserver la propriété, être maintenus en état de culture et déclaration doit être faite à l'autorité de cette intention;

8° Art. 3 et 4 comb. du même texte (vol. 2, p. 617). Si plusieurs cohéritiers se trouvent en présence, ils doivent procéder au partage ou tout au moins le provoquer dans le délai de douze mois, à peine pour ceux qui auraient abandonné ces biens à leurs propriétaires, en allant habiter ailleurs, de perdre leurs droits;

9° Art. 40 du Code des lois rurales de 1693 (vol. 2, p. 365); art. 49, 57 et 58 du Code des lois rurales de 1853 (vol. 2, pp. 403 et 406); art. 60 du Code des peines

de Brahma (vol. 1, p. 384). La propriété maintenue en valeur et bornée est pleinement garantie par la loi contre les tentatives d'accaparement des tiers, et les empiètements des voisins. L'abandon de la propriété peut, par contre, entraîner la perte;

10° Art. 62 du Code des lois rurales de 1853 (vol. 2, p. 407); art. 7 des lois par fragments (vol. 2, p. 617). Le propriétaire qui quitte le terrain sur lequel il habitait pour s'installer sur un autre et ne reparaît plus, pendant trois années, est réputé l'avoir abandonné définitivement et un tiers peut, moyennant déclaration à l'autorité, se l'approprier sans crainte d'être ultérieurement dépouillé;

11° Art. 10 de « Krom-puok » (Loi du groupe des juges) (vol. 2, p. 568); art. 63 du Code des lois rurales de 1853 (vol. 2, p. 407). Il en va ainsi alors même qu'il s'agirait d'un ensemble de biens fonds d'une valeur considérable, si l'abandon s'est prolongé pendant une longue période de temps, dix, vingt, trente ans. Toutefois cette disposition ne saurait s'appliquer si l'abandon n'est pas absolument volontaire. Ainsi, si l'abandon a pour cause l'envoi en mission par le roi du propriétaire ou sa capture par l'ennemi, le terrain pourra bien, vers la neuvième ou dixième année, être occupé par un tiers; mais si, avant l'expiration du délai de dix ans, le propriétaire revient, il sera en droit, quelles que soient les améliorations apportées au terrain par le nouvel occupant, d'habiter avec lui sur le terrain, ou, s'il ne veut point consentir à ce partage, il devra habiter ailleurs, mais il réclamera à son successeur le prix de la maison et des travaux par lui faits, à l'exclusion du prix du terrain;

12° Art. 9 de la loi du groupe des juges (vol. 2, p. 568). Si cependant au moment d'abandonner son village et ses biens, le propriétaire a confié ces derniers à un tiers, qui lui paye un loyer annuel, ses droits se trouvent absolument garantis; la convention s'exécute selon sa teneur et l'intéressé pourra rentrer en possession de son avoir quand il le voudra. Mais, au cas où la remise des biens aurait eu lieu sans condition, une réclamation ultérieure ne serait plus admise;

13° Art. 7 du « Kram téasa Kamokar » (Loi sur le travail des esclaves) (vol. 1, p. 388); art. unique, VI, des lois par fragments (vol. 2, p. 619). Le droit de propriété est accessible à tous les habitants, même aux esclaves;

14° Art. 40 et 50 du Code des lois rurales de 1853 (vol. 2, p. 403). Le droit de propriété peut s'exercer sur toute nature de terrains, même sur les lacs, ruisseaux, canaux et rivières.

Section II

Comme l'on peut s'en rendre facilement compte, il ne manque pas, dans les dispositions rapportées des Codes cambodgiens, de variété et de précision dans les détails, mais dans l'ensemble il n'y a ni cohésion ni esprit de suite. En un mot pas de réglementation méthodique. Ce sont des mesures prises au jour le jour à l'improviste pour régler des situations spéciales qui naissaient au fur et à mesure du développement du pays et de l'évolution de la race.

Néanmoins, les textes étant connus, essayons de ré-

soudre une question importante relative à la nature du droit de propriété, et qui divise encore les auteurs qui ont étudié le régime des terres au Cambodge. Lorsqu'un paysan vient occuper un terrain jusque-là inculte et après qu'il en a fait une rizière avec l'autorisation des autorités, quel droit possède-t-il exactement sur ce terrain ? Lui a-t-on fait concession d'un droit plein et absolu de propriété individuelle, ou seulement d'un simple droit de jouissance ?

La majorité des auteurs et la tradition portent qu'en terre cambodgienne il n'y avait point de propriété dans le sens absolu du mot, et que le roi était autrefois maître unique et absolu du sol du royaume. Cependant M. A. Boudillon croit pouvoir déduire des textes recueillis « l'existence indiscutable » au Cambodge, avant l'établissement du protectorat français, « de la propriété privée et individuelle ».

Et M. A. Boudillon cita, à l'appui de sa thèse, une ordonnance royale du 15 janvier 1877 qui institua, au chapitre « de l'impôt », le régime fiscal du pays, et où le législateur distingua trois variétés de contributions fournies par la propriété foncière :

1° L' « impôt foncier », qui frappe la propriété privée d'après la production, pour les rizières; le nombre de pieds d'arbustes plantés, pour le bétel et le poivrier; le nombre de personnes occupées à l'exploitation, pour les palmiers à sucre;

2° Le prix de « location », pour les terrains cultivés en « chom-car »;

3° L' « impôt sur l'exploitation des forêts », fixé au dixième des arbres abattus (droit prélevé à la douane), plus le vingtième de cette même valeur (droit perçu sur les lieux d'exploitation).

Cependant contre les affirmations de M. A. Boudillon, on peut relever des textes dont les termes précis ne laissent aucun doute sur le point discuté. L'article 9 de la convention du 17 juin 1884, que nous avons citée dans notre Partie générale, formule deux règles générales importantes :

1° « Le sol du royaume, jusqu'à ce jour propriété exclusive de la couronne, cessera d'être inaliénable. »

2° « Il sera procédé, par les autorités françaises et cambodgiennes, à la constitution de la propriété au Cambodge. »

Par conséquent, avant l'intervention française, toutes les terres appartenaient au roi. Et comment n'en serait-il pas ainsi, du moment que le roi s'attribuait le titre de « maître de toutes les existences humaines ». (V. Grand préambule des Codes cambodgiens, vol. I, p. 3.)

Et il faut que le droit de la couronne à la propriété fût bien ancien et bien solide, pour que le successeur du roi Norodom, S. M. Sisowath, renouvelât, à deux reprises, la renonciation faite par son prédécesseur à tous droits sur la terre du royaume et la promesse de la constitution prochaine de la propriété.

Une première fois, en recevant la couronne des mains du gouverneur général, le roi déclara : « ... Voulant donner une preuve éclatante de notre plus grand souci aux intérêts de notre royaume et de notre peuple, nous sommes disposés à donner la terre en friche et la terre cultivée en toute propriété individuelle aux habitants qui demandent des concessions ou qui l'occupent, en leur délivrant des titres de propriété gratuits, afin qu'ils en aient confiance de leur

droit incontestable et qu'ils s'efforcent de les travailler et améliorer pour leur bien personnel, pour l'augmentation des richesses du pays et aussi pour mettre fin aux procès qui ont souvent lieu en matière foncière. Une ordonnance que nous prendrons réglementera convenablement cette mesure. »

Et, après la cérémonie du couronnement, le roi, remerciant le gouverneur général, répéta une seconde fois :

« Ainsi que je viens de le déclarer officiellement à mes princes et mandarins, pour continuer l'œuvre utile que j'ai commencée aussi bien avant que depuis mon avènement au trône, ainsi que mes services rendus, mes actes antérieurs le prouvent, je suis absolument décidé à donner, en toute propriété individuelle, la terre jusqu'à ce jour domaine exclusif de la couronne, aux habitants qui la cultivent, pour leur bien-être et la prospérité du royaume. Je préparerai moi-même l'ordonnance qui en réglementera les clauses et conditions. »

Section III

Etant donnée une telle conception sociale de la propriété chez les Cambodgiens, nous ne nous étonnons plus du défaut évident d'une réglementation méthodique du régime des concessions. Les règles précises sont posées pour sauvegarder les droits précis. Or le paysan cambodgien ne pouvait prétendre à aucun droit précis sur le sol qu'il défriche et ensemenche. Incultes ou cultivées, toutes les terres appartenaient au roi, qui pouvait les donner ou les repren-

dre selon son bon plaisir. D'autre part, d'immenses terres restant encore à l'état de brousse, le besoin d'une législation complète en vue d'une exploitation intensive ne se faisait point encore sentir. Il fallait défricher, avant de songer à mettre en valeur. Aussi s'ingéniait-on à envoyer des paysans dans tous les coins du royaume.

Des prescriptions légales, empreintes de superstition, incitaient les habitants à s'installer de préférence dans les endroits inhabités, à ne pas former d'agglomérations : quiconque, en effet, s'expose à attirer les malheurs sur ses voisins, soit en plantant une haie « qui va en droite ligne à la maison de l'un d'eux », soit en construisant une maison à côté d'une autre, « la porte d'entrée de la première donnant sur la seconde », soit en faisant une haie ou « en construisant une maison dans un endroit néfaste », soit simplement en s'installant trop près d'autres propriétaires, encourt généralement une condamnation, sans préjudice de la destruction des haies et de la démolition des maisons maudites ¹.

Mais entre les particuliers, comment avertir ainsi les paysans en quête de terres à défricher et à ensemer, que tel ou tel terrain a déjà fait l'objet d'une concession régulière de la part des autorités en faveur de l'un d'entre eux. Ici se place une hypothèse d'après laquelle, autrefois, peut-être, des inscriptions gravées sur la pierre devaient faire connaître à tous les droits reconnus à des occupants. Telle est l'opinion de M. Aymonier qui, dans son ouvrage sur *Le*

1. V. Code des peines de Blakaux, art. 77bis, 78, 79, vol. I, pp. 383 et 384; Code de lois rurales de 1853, art. 53, 54 et 56, vol. II, pp. 404 et 495.

Cambodge, pp. 319 et suiv., signale l'existence au lieu dit « Tuol Prasat », district de Sieu Thippedu, province de Kompong-Soay, d'une stèle de grès couverte d'inscriptions qui rappellent que, le troisième jour de la première quinzaine du mois d'Assayuja (année 925 de l'ère chrétienne), à la suite d'une instance engagée par divers « vap » et autres personnages contre le Vap Sah, gardien des registres sacrés de la population, en revendication des terrains, était intervenu un ordre de donation du roi Sayavira Varman, attribuant au Vap Sah toutes les terres litigieuses, et rappelant l'origine de propriété de ces terres, qui provenaient, partie de donation royale, partie d'acquisitions faites à titre définitif, et se trouvaient toutes d'ailleurs, désignées et déterminées dans l'inscription par l'indication de leurs limites et des charges qui les grevaient en impôts et en offrandes à faire aux divinités.

CHAPITRE III

LOIS ET COUTUMES LAOTIENNES

Section unique

Au Laos, la situation était nette : il n'y avait rien d'organisé, et pour cause. Le Laotien, à la différence de son voisin, l'Annamite, n'attachait pas un grand prix à la possession du sol. Il usait de la terre; mais comme d'immenses surfaces restaient encore non appropriées, à l'état de *res nullius*, il n'avait aucune raison à tenir particulièrement à telle ou telle parcelle plutôt qu'à telle autre. Il est toujours prêt à changer d'habitat.

Les statistiques¹ donnent pour l'année 1921 les chiffres suivants :

Population totale : 819.000 habitants;

Superficie totale : 231.500 kilomètres carrés;

Densité par kilomètre carré : 4 habitants.

Et à l'époque dont nous parlons, la population était encore loin de ce chiffre et par conséquent la densité plus basse.

Ces raisons expliquent le manque de réglementation concernant le régime des concessions. Cependant, par une voie indirecte, nous avons essayé de je-

1. *Annuaire Statistique de l'Indochine* (premier volume relatif aux années 1913 à 1922), Imp. d'Extrême-Orient, Hanoi, 1927.

ter un coup d'œil sur ce que pouvaient être les anciennes coutumes relatives à cette matière.

Un arrêté du 2 mai 1908¹ avait promugué trois Codes de droit indigène : un Code civil (en 326 articles), un Code pénal (en 292 articles) et un Code de procédure en matière civile, commerciale et pénale (en 63 articles). Et ces textes s'étaient inspirés dans leur rédaction des coutumes locales. Or le Code civil laotien reconnaît l'existence de deux droits réels applicables aux biens de toute nature : la propriété (art. 66) et l'usufruit (art. 72 et 73). Il admet la transmission « par succession, par donations entre vifs et testamentaires, par l'effet des obligations et de la prescription » (art. 76). De plus, l'art. 317 du même Code est ainsi conçu : « Toute personne qui marque ou signale par un piquet un terrain inculte pour y faire un « ray » doit, dans le délai d'un an, entreprendre sa mise en culture; à l'expiration de ce délai, si aucun travail n'a été commencé, le terrain cesse d'être réservé. »

De ces textes, nous sommes, semble-t-il, en droit de conclure que les Laotiens avaient connu la propriété individuelle et que l'occupation constituait un mode légal d'acquisition de la propriété indigène. Et manifestement, les arrêtés des 16 août 1906 (mod. 6 juillet 1908) et 2 octobre 1906 (mod. 25 avril 1907)² semblent avoir admis notre point de vue ; car, réglementant l'aliénation des terrains ruraux et celle des terrains urbains, ils décident que la propriété peut être constituée, par voie de concessions, en fa-

1. Dar. 1909.I.219; Pen. 1909.III.118.

2. V. *infra*, 2^e partie.

veur de « citoyens français, des Annamites originaires de Cochinchine, des protégés français de l'Annam, du Cambodge et du Tonkin, ainsi que des Laotiens ».

Voilà ce qu'il y a d'à peu près certain que l'on connaisse de l'ancien régime laotien. Aussi le gouvernement français a-t-il été obligé de faire, au Laos, œuvre nouvelle, beaucoup plus que dans les autres pays de l'Union indochinoise.

*
**

Ainsi, aucun des trois régimes, annamite, cambodgien et laotien, que nous avons étudiés, ne présente les caractères d'une réglementation méthodique.

Les textes réglementaires sont en quantité insuffisante et se trouvent dispersés au milieu d'autres qui se rapportent à des objets divers. Il est vrai qu'ils sont complétés dans une certaine mesure par la coutume. Mais on n'en rencontre pas moins des lacunes regrettables sur bien des points importants.

De plus, les textes, sauf en ce qui concerne le régime annamite, ne semblent pas avoir été inspirés par des idées de longue portée, ni faits en conformité d'aucune conception sociale.

Cet état de choses s'explique en partie : il y avait encore trop de terres vacantes dans leur pays, pour que le Cambodgien et le Laotien attachassent de l'importance au sol qu'ils occupaient et cultivaient; d'autant plus qu'ils n'en étaient jamais considérés par l'autorité royale que comme de simples détenteurs dont les droits étaient révocables *ad nutum*. Et il n'y a rien d'étonnant à ce que ces droits précaires, mal définis et peu appréciés, n'aient pas été protégés par une législation méthodique et précise.

Quant au régime annamite, il est incontestable qu'il était plus évolué, malgré l'insuffisance des textes constatée. On aperçoit clairement qu'il en était encore au stade de colonisation et de défrichement, mais qu'il s'acheminait vers l'établissement et la consolidation des droits fonciers qui devaient, dans la pensée du gouvernement royal, former les assises des institutions sociales et familiales en terre d'Annam.

DEUXIÈME PARTIE

**Le régime des Concessions depuis l'établissement
du gouvernement français jusqu'en 1927**

Idées générales. — Nous étudierons ici la réglementation du régime des concessions faite par le gouvernement français depuis son établissement en Indochine jusqu'aux décrets des 27 mars et 5 juillet 1927, qui forment, pour ainsi dire, les préliminaires de l'important décret du 4 novembre 1928, actuellement en vigueur.

Dans les deuxième et troisième Parties nous adoptons un plan qui sera un peu différent de celui que nous avons suivi dans celles qui précèdent. Et, cela, pour des raisons d'ordre historique et législatif. Avant 1887, les possessions de l'Indochine formaient deux groupes bien distincts : 1° le protectorat de l'Annam-Tonkin, administré par un résident général dépositaire des pouvoirs de la République, avec deux résidents supérieurs à Hanoï et à Hué, et qui ressortissait au Ministère des Affaires étrangères; 2° la colonie de la Cochinchine, à laquelle ressortissait le protectorat du Cambodge et qui dépendait du Ministère des Colonies. (Quant au Laos, on vient de voir qu'il est cédé à la France par le traité de Bangkok du 3 octobre 1893, c'est-à-dire six ans après l'époque dont nous parlons.)

Il était donc facile à prévoir qu'un tel empire, formé de parties séparées, n'avait ni direction politique ni direction militaire commune. Ce fut l'œuvre du législateur de 1887 de constituer l'Union indochinoise. Le décret du 17 octobre 1887 créa le gouvernement général de l'Indochine, à la tête duquel est un gouverneur

général dépositaire des pouvoirs de la République, résidant tantôt à Hanoï, tantôt à Saïgon. Ses pouvoirs, déjà considérables, ont été étendus par des décrets des 21 avril 1891, 31 juillet 1898 et 18 octobre 1902. Enfin, sont intervenus les décrets du 20 octobre 1911, qui ont réorganisé le gouvernement général sur de nouvelles bases, dans le but — tout en conservant au gouverneur général la direction de la Colonie prise dans son ensemble — d'amener une décentralisation suffisamment large pour donner l'autonomie nécessaire aux diverses parties du groupe indochinois.

Etant donnée cette unification politique et législative, il n'y aura plus aucune raison de continuer à étudier le régime des concessions par pays ou par groupes de pays comme nous l'avons fait dans les I^{re} et II^e Parties. Il sera donc fait un exposé d'ensemble portant sur tous les pays de l'Union à la fois.

Du reste, il serait absolument impossible de fractionner les textes législatifs émanant du gouvernement général ou du pouvoir central de la métropole et qui concernent le régime, non pas de tel ou tel pays de l'Union, mais bien de l'Indochine entière.

Nous diviserons donc la II^e Partie en trois chapitres, qui sont réservés respectivement à l'étude des textes, à l'étude de la jurisprudence et à l'appréciation critique.

CHAPITRE PREMIER

LE REGIME DES CONCESSIONS DANS LES TEXTES

Les textes étudiés ici sont relativement moins importants que ceux que nous aurons à examiner dans le Chapitre premier de la III^e Partie. A vrai dire, ils n'ont presque qu'un intérêt historique, étant donné que le régime des concessions est actuellement réglé par le décret du 4 novembre 1928, que nous aurons l'occasion d'étudier en détail dans la partie qui suivra.

Cependant, nous n'avons pas cru pouvoir les passer sous silence ; d'une part, parce que nous ne visons pas seulement un but pratique en montrant ce qui est, mais nous nous efforçons toujours de retracer l'évolution du régime des concessions en montrant ce qui est par rapport à ce qui a été ; d'autre part, quoiqu'en partie abolis par la nouvelle réglementation, ces textes revivent encore ou, plus exactement, continuent de vivre dans les arrêtés de concession qui ont été pris sous leur empire. Et avant longtemps encore, les tribunaux ne cesseront d'avoir l'occasion de les analyser et de les appliquer pour déterminer les droits respectifs des concessionnaires entre eux, ou pour trancher les litiges naissant entre les concessionnaires et l'administration du Domaine.

Ce chapitre comprendra deux parties, dont la première sera réservée à l'énumération des textes avec leurs références et, la seconde, à l'étude des caractères essentiels qu'on en dégagera.

Enumération des textes

Les principaux textes qui ont été rendus sur la matière sont :

1) A. G. G. du 27 décembre 1913, portant réglementation des concessions urbaines ou rurales en Indochine (Dar. 1916.I.237 ; Pen. 1914.III.146) ¹.

2) A. G. G. du 8 mai 1918, modifiant le premier paragraphe de l'art. 15 de l'arrêté précédent (Dar. 1919.I.381 ; Pen. 1918.III.268).

3) A. G. G. du 26 novembre 1918, portant modification de l'arrêté du 27 décembre 1913 précédent (Dar. 1919.I.449).

4) A. G. G. du 28 janvier 1922, complétant l'art. 4 de l'arrêté du 27 décembre 1913 (*J. O. I.*, 5 juillet 1922; Dar. 1923.I.684).

5) A. G. G. du 17 mars 1923, portant modification de l'arrêté du 27 décembre 1913 (Dar. 1924.I.502; Pen.

1. Quant aux textes antérieurs à l'année 1913, on consultera utilement les suivants :

1). A. G. G. du 22 août 1882 sur les aliénations domaniales en Cochinchine (rapporté et analysé par M. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 60, n° 67).

2) A. G. G. du 13 mai 1885 sur les aliénations des terrains urbains en Cochinchine (mentionné au recueil Penant, 1914.III.146).

3) Convention du 27 juin sur les aliénations domaniales du Cambodge (rapporté et analysé par M. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 121, n° 145).

4) Instructions du 3 mars 1888 sur la vente des terrains domaniaux urbains au Tonkin (mentionné au recueil Penant, 1914.III.146).

5) A. G. G. du 19 mars 1888 sur les aliénations domaniales à Sa gon, Cholon et dans la banlieue (mentionné au recueil Penant, 1914.III.146).

6) A. G. G. du 7 avril 1888 sur les concessions domaniales au Tonkin en faveur des indigènes et des Asiatiques étrangers (rapporté par M. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 179, n° 224).

6) A. G. G. du 22 mai 1924, *id.* (Dar. 1925.I.478; Pen. 1924.III.277).

7) A. G. G. du 31 octobre 1924, *id.* (*J. O. I.*, 17 décembre 1924; Dar. 1925.I.525).

8) A. G. G. du 4 février 1925, *id.* (*J. O. I.*, 1925, page 200; Dar. 1926.I.563).

9) A. G. G. du 19 septembre 1926, *id.* (*J. O. I.*, 13 octobre 1926; Pen. 1928.III.441).

L'application de l'arrêté du 27 décembre 1913 a été faite : *en Cochinchine*, par :

10) Arrêté du gouverneur de la Cochinchine du 15 septembre 1914 (Dar. 1916.I.345).

11) A. G. Coch. du 14 novembre 1914 (*J. O. I.*, 24 janvier 1915; Pen. 1915.III.129).

12) A. G. Coch. du 8 mars 1919, relatif aux concessions gratuites des terrains ruraux (*J. O. I.*, du 16 avril 1919; Pen. 1919.III.242).

7) A. G. G. du 23 février 1889 sur les aliénations domaniales à Hanoi et à Haiphong (*Bulletin officiel de l'Indochine, Annam-Tonkin*, 1889, p. 248, article 127).

8) A. G. G. du 24 mai 1889 sur les aliénations domaniales à Tourane, modifié par A. G. G. du 1^{er} octobre 1889 (*B. O. I. Annam-Tonkin*, p. 483, art. 399).

9) A. G. G. du 16 octobre 1889 sur les concessions domaniales en Cochinchine dépassant 10 hectares (mentionné au recueil Penant, 1914, III.146).

10) A. G. G. du 4 août 1890 sur les aliénations domaniales à Tourane (*B. O. I. Annam-Tonkin*, 1890, p. 803, art. 395).

11) A. G. G. du 15 octobre 1890 modifiant A. G. G. du 16 octobre 1889 sur les concessions domaniales en Cochinchine dépassant 10 hectares (rapporté et analysé par M. A. Boudillon, *op. cit.*, p. 61, n° 67).

12) Acte additionnel du 4 avril 1891 à la convention du 27 juin 1887 sur les aliénations domaniales au Cambodge (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1891, p. 503, art. 316).

13) A. G. G. du 6 novembre 1891 sur les concessions domaniales en Cochinchine ne dépassant pas 10 hectares (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1891, p. 797, art. 520).

Au Tonkin, par :

13) Arrêté du résident supérieur du 6 mars 1914 (Dar. 1916.I.275; Pen. 1915.III.43).

14) A. R. S. du 19 juin 1920 (Dar. 1921.I.1065; Pen. 1921.III.43).

Au Laos, par :

15) A. R. S. du 15 octobre 1914 (Dar. 1916.I.366; Pen. 1915.III.118).

16) A. R. S. du 15 avril 1919, modifiant l'arrêté précédent (Dar. 1920.I.1004).

14) Acte additionnel du 15 février 1893 à la convention du 27 juin 1887 sur les aliénations domaniales du Cambodge (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1893, p. 316, art. 175).

15) A. G. G. du 10 mai 1893 sur les concessions des terrains domaniaux bordant les cours d'eau en Cochinchine (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1893, p. 49, art. 283).

16) A. G. G. du 4 janvier 1894 sur le paiement de l'impôt foncier par les concessionnaires de terres domaniales en Cochinchine (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1894, p. 50, art. 31).

17) Arrêté du gouverneur de la Cochinchine du 27 janvier 1896, sur les droits et obligations des héritiers, représentants ou ayants-droit des concessionnaires de terrains domaniaux en Cochinchine (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1896, p. 71, art. 76; Pen. 1896.III.238).

18) A. G. G. du 18 août 1896 sur les concessions de terrains ruraux en faveur des Français au Tonkin (*B. O. I. Annam-Tonkin*, 1896, p. 1098, art. 784).

19) A. G. G. du 18 décembre 1896 sur la vente des terrains urbains au Tonkin (*B. O. I. Annam-Tonkin*, 1896, p. 1614, n° 1153).

20) A. G. G. du 23 mars 1897 sur les concessions domaniales en faveur des Européens et assimilés en Cochinchine (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1897, p. 341, art. 206).

21) A. G. G. du 28 avril 1899 sur les concessions rurales des Français en Annam (*B. O. I. Annam-Tonkin*, 1899, p. 516, art. 388).

22) A. G. G. du 26 août 1899 sur les concessions de terrains ruraux en faveur des Français au Cambodge (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1899, p. 1099, art. 680).

23) A. G. G. du 28 janvier 1890 sur l'aliénation aux Français de terrains domaniaux urbains à Phnom-Penh (*B. O. I. Cochinchine-Cambodge*, 1900, p. 1156, art. 617).

24) A. G. G. du 18 février sur la mise en possession de terrains domaniaux concédés en Cochinchine (Recueil Dareste, 1902.I.270; *Bulletin administratif de la Cochinchine*, 1902, p. 683).

25) A. G. G. du 15 janvier 1903 réorganisant le domaine en Indochine (Dareste, 1903.I.304, Penant, 1903.III.82).

26) A. G. G. du 3 juillet 1903, agrandissant le périmètre de la ville de Hué et fixant le mode d'aliénation des terrains englobés (Pen. 1904. III.27).

Au Cambodge, par :

17) Ordonnance royale du 1^{er} décembre 1916, rendue exécutoire par A. G. G. du 12 janvier 1917 (Dar. 1919.I.53; Pen. 1917.III.96).

18) O. R. du 24 janvier 1919, modifiant l'O. R. précédente (Dar. 1920.I.941; Pen. 1919.III.158).

19) O. R. du 12 décembre 1919, rendue exécutoire par A. G. G. du 23 janvier 1920 (Dar. 1920.I.1023).

20) A. R. S. du 5 décembre 1916 (Dar. 1920.I.879; Pen. 1916.III.101).

21) A. R. S. du 5 février 1919, modifiant l'arrêté précédent (Dar. 1910.I.398; Pen. 1919.III.160).

Adde pour l'Annam :

22) A. G. G. du 26 novembre 1918 (Dar. 1919.I.449).

23) A. G. G. du 17 mars (J. O. I., 21 mars 1923; Dar. 1924.I.502).

27) A. G. G. du 2 février 1904 modifiant celui du 18 août 1896 sur les concessions de terrains ruraux en faveur des Français au Tonkin (*Journal officiel de l'Indochine*, 1904, p. 210; Pen. 1904.III.125).

28) A. G. G. du 29 août 1904, modifiant l'art. 3 de l'arrêté du 18 août 1896 sur les concessions domaniales au Tonkin (*Bulletin administratif du Tonkin*, 1904, p. 876).

29) A. G. G. du 16 août 1906 réglementant les concessions de terrains ruraux libres appartenant au domaine du Laos (J. O. I., 27 août 1906; Dar. 1907.I.418; Pen. 1907.III.12).

30) A. G. G. du 2 octobre 1906 relatif à l'aliénation des terrains domaniaux urbains au Laos (J. O. I. du 11 octobre 1906; Dar. 1907.I.423).

31) A. G. G. du 25 avril 1907 complétant l'art. 6 de l'arrêté du 2 octobre 1906 précédent (J. O. I., 6 mai 1907, Dar. 1908.I.211).

32) A. G. G. du 6 juillet 1908 modifiant l'arrêté du 16 août 1906 réglementant les concessions de terrains ruraux libres appartenant au domaine du Laos (J. O. I., 16 juillet 1908; Dar. 1909.I.325).

33) A. G. G. du 13 octobre 1910 sur l'aliénation de terrains destinés à la culture du caoutchouc (terres rouges) (*Bulletin administratif de la Cochinchine*, 1910, p. 2560).

34) A. G. G. du 8 novembre 1910 réglementant le régime des concessions à accorder aux indigènes au Tonkin (*Bulletin officiel de l'Indochine*, 1910, p. 1347, art. 427; Dar. 1911.I.585; Pen. 1911.III.44).

35) A. G. G. du 7 mars 1911 sur les conditions d'aliénation des immeubles compris dans la dotation immobilière des centres urbains de l'Annam (J. O. I., 15 février 1912; Pen. 1912.III.151).

24) A. G. G. des 24 et 28 novembre 1923 (Dar. 1924.I. 575).

Caractères essentiels du régime

En étudiant ces textes, on est frappé de la rapidité avec laquelle évoluait la réglementation du régime des concessions. Et on a l'impression très nette que l'administration cherchait, d'une part, à développer toujours davantage la colonisation agricole et, d'autre part, pour les terres défrichées et mises en culture, à asseoir et consolider les droits réels qui avaient été obtenus sur elles. Sur ce point, on s'en convaincra à la lecture d'une circulaire du résident supérieur du Tonkin du 1^{er} mai 1900, relative à la délivrance des concessions agricoles au Tonkin (*Dépêche Coloniale*, n° du 27 juin 1900; Dar. 1902.I.265).

Rappelant les prescriptions de l'arrêté du gouverneur général du 18 août 1896 et, particulièrement, de l'article 5 de cet arrêté sur l'instruction des demandes, cette circulaire recommande aux résidents provinciaux de procéder avec célérité et ajoute : « ...Après avoir pris connaissance du rapport, je puis autoriser l'intéressé à s'installer provisoirement si cette mesure ne présente pas des inconvénients qu'il est de votre devoir de me signaler...

» La stricte observation de ces prescriptions nous permettra de favoriser, comme il convient, la colonisation, en évitant les lenteurs et les complications qui nuisent à la conclusion des affaires en instance. »

Ailleurs, le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine prescrit aux héritiers, représentants ou ayants droit des concessionnaires de terrains domaniaux, de faire connaître, dans un délai de trois à six mois, selon les circonstances, s'ils acceptent la concession sous les conditions imposées à leur auteur, et cela, dit l'arrêté, pour ne pas entraver « le but de l'administration, qui est de favoriser par tous les moyens possibles, les progrès de l'agriculture ¹ ».

Quant à la rapidité de l'évolution du régime des concessions, on s'en rendra compte en comparant un texte pris tout à fait au début de l'époque que nous étudions et un autre pris vers la fin de cette même époque.

L'arrêté du 22 août 1882 divise, au point de vue de l'aliénation, les terres domaniales en trois catégories :

Première catégorie. — Les terrains ruraux incultes dans les provinces ;

Deuxième catégorie. — Les terrains urbains, en général, les terrains ruraux mis en valeur dans les provinces, les terrains incultes de la région de Saïgon et de Cholon ;

Troisième catégorie. — Les immeubles réservés pour les services publics ou dans un but d'utilité générale.

Les terrains de la première catégorie sont concédés gratuitement, sur la demande formulée par les parties (art. 2) ; cette demande doit faire connaître « la situation, la contenance approximative et les limites

1. Arrêté du lieutenant-gouverneur de la Cochinchine du 27 janvier 1896, *J. O. I.*, 30 janvier 1899, p. 224 ; Pen. 1896.III.238.

du terrain » choisi et être, « autant que possible, accompagnée d'un croquis figuratif » (art. 3).

Aux termes de l'article 1^{er}, un registre à souche est tenu par les administrateurs, chefs de province, pour enregistrer toutes les demandes à leur réception ; le volant détaché du talon sert de « titre » au concessionnaire.

Mais quel droit ce « titre » confère-t-il au concessionnaire ? A vrai dire, c'est un droit de nature assez vague : le concessionnaire reçoit « *la pleine jouissance des terrains concédés* » (art. 6). Mais, par contre, il est redevable de l'impôt foncier dès la seconde année, sous peine de voir, toujours en vertu de l'article 6, en cas de non-paiement, ses droits immédiatement anéantis.

Néanmoins, l'article 36, qui se réfère aux articles 2 et 6, prévoit la délivrance, pour les terrains situés « dans les territoires où la propriété n'est pas constituée », de titres provisoires, les titulaires ne devenant « propriétaires définitifs » qu'après une enquête établissant l'inexistence des droits antérieurs au profit de particuliers.

Cette sorte de concession semble avoir été destinée plus spécialement aux populations indigènes, encore que la superficie pût excéder 20 hectares, avec, en ce cas, autorisation du conseil colonial (art. 4).

Les articles 7 à 31 règlent la situation des terrains de la deuxième catégorie. Ces derniers sont considérés comme ayant plus de valeur, soit parce qu'ils sont déjà mis en valeur, soit parce qu'ils sont à proximité des grandes villes. C'est pourquoi ils ne peuvent être aliénés que par voie de vente aux enchères publiques

(art. 7) ; après l'adjudication, il est remis aux adjudicataires un original du procès-verbal de l'adjudication, qui leur sert de « titre de propriété » (art. 21). Nantis de ce titre, ils peuvent, aux termes de l'article 22, requérir leur mise en possession par une opération de piquetage effectuée sans frais par un géomètre. Ils sont tenus d'acquitter le prix de vente en trois termes échelonnés sur une durée de deux années (art. 26), et l'impôt foncier dès la première année (art. 25) : les immeubles vendus demeurent, jusqu'à parfait paiement, affectés à la garantie de la créance du domaine (art. 27). En cas de non-paiement total ou partiel du prix, la déchéance peut être prononcée à l'encontre des adjudicataires (art. 2), et les terrains concédés feront retour au domaine libres de toutes dettes et charges, l'administration ne reconnaissant ni les baux, ni les ventes consenties par les acquéreurs déchus (art. 31).

Quant aux terrains de la troisième catégorie, nous n'avons pas à en parler, parce que tant que dure leur affectation, ils sont nécessairement inaliénables.

Nous aurons l'occasion de revenir sur les dispositions de ces articles que nous comparerons avec celles de l'arrêté du 27 décembre 1913 ; pour le moment, faisons une remarque sur les prescriptions de l'article 5 du texte analysé. Aux termes de cet article 5, l'administration déclare sa volonté bien arrêtée de n'assumer aucune responsabilité au sujet des concessions accordées à titre gratuit sur les terres incultes des provinces.

On verra au Chapitre II de la III^e Partie, réservé à l'étude de la jurisprudence, que les tribunaux

ont maintes fois déclaré et répété que les arrêtés de concessions, même à titre gratuit, sont des contrats de droit privé. Il semble donc tout naturel que, transférant la propriété d'un terrain qu'elle déclare faire partie de son domaine, l'administration doive, comme tout aliénateur, la garantie imposée par les articles 1625 et suivants du Code civil ; et il semble difficile que, s'il vient à se produire, après la délivrance du titre à l'intéressé, des réclamations des tiers, ayant pour conséquence de priver le concessionnaire du droit concédé, l'administration puisse s'abriter derrière l'article 5 pour refuser toute indemnité ou compensation.

Une autre raison milite en faveur de cette opinion. L'administration, pour activer le développement agricole du pays, dont le résultat le plus clair est l'augmentation de la matière imposable au profit du Trésor, ne cesse de faire appel aux initiatives privées pour leur accorder des terres à défricher et à mettre en valeur ; l'équité la plus élémentaire conseillera donc de garantir fermement les droits que les concessionnaires ont acquis sur ces morceaux de terre disputés à la brousse et à la forêt. Il paraît qu'il n'en est rien, et on retrouvera cette clause de non-responsabilité même dans les règlements les plus récents rendus sur la matière.

Pour dégager les caractères essentiels des textes et saisir la portée et les progrès de l'évolution du régime des concessions, nous nous sommes proposé de comparer l'arrêté du 22 août 1882 à un autre qui a été rendu vers la fin de l'époque que nous étudions et qui formait, avant les décrets de 1927 et 1928, la base de

la réglementation. Ce texte, c'est l'arrêté du gouverneur général du 27 décembre 1913 (V. Sect. I).

Cet arrêté divise les terres du domaine privé de l'Indochine pouvant faire l'objet de concessions, en deux catégories : 1° les terrains urbains (art. 2 à 20) ; 2° les terrains ruraux (art. 21 à 50). Ici, nous ne nous occuperons que des terrains de la seconde catégorie.

Contrairement à ce que nous avons vu avec l'arrêté du 22 août 1882, l'arrêté de 1913 commence par poser, en ce qui concerne les terrains ruraux, le principe que ces terrains « ne sont concédés *qu'à titre onéreux* » et que les concessions doivent se faire « par voie d'adjudication aux enchères publiques, aux clauses et conditions d'un cahier des charges établi par le chef d'administration locale » (art. 22).

Cette adjudication sera faite par les soins d'une commission dont la composition sera déterminée, dit l'article 28, par le chef de l'administration locale. Pour la Cochinchine, cette commission comprend comme président l'administrateur chef de province ou son délégué ; et, comme membres, un géomètre ou, à défaut, l'agent voyer de la province, et un fonctionnaire indigène à la désignation de l'administrateur (arrêté du gouverneur de la Cochinchine du 14 novembre 1914, art. 54. V. Sect. I). La commission, toujours d'après l'art. 28 précité, sera juge de tous les incidents de l'adjudication, les jours et heures de l'adjudication ayant été fixés par des placards rédigés en français et en langue indigène du pays et apposés à la porte des bureaux du chef-lieu de la province où sont situées les terres. Et l'adjudication, ainsi faite, ne sera valable qu'après avoir été approuvée par le gouverneur de la

Cochinchine ou par les résidents supérieurs dans les autres pays de l'Union (art. 31).

Une fois l'adjudication approuvée, le concessionnaire reçoit un titre provisoire qui, aux termes de l'article 32, ne pourra être transformé en titre définitif qu'après l'exécution de toutes les obligations fixées par l'arrêté en question et les clauses et conditions prévues par le cahier des charges. En plus de ces obligations, l'adjudicataire doit, avant de recevoir son titre définitif, avoir payé le prix de vente, moitié comptant au moment de la délivrance du titre provisoire, et moitié en termes égaux d'année en année à compter de la date de l'adjudication, latitude étant laissée à l'adjudicataire de se libérer par anticipation. Cependant, si le prix de vente est inférieur à 100 piastres, il devra être versé intégralement avant la délivrance du titre (art. 34). Pour garantir cette créance du domaine, l'article 35 prescrit que l'immeuble concédé demeure, jusqu'à parfait paiement du prix spécialement affecté et hypothéqué à la sûreté des droits de la colonie ou du protectorat, inscription devant être obligatoirement requise au bureau des hypothèques dans les quarante-cinq jours de l'adjudication conformément à l'article 5 de la loi du 23 mars 1855.

Quant à l'exécution de ces sûretés, les autorités locales ont à leur disposition deux voies : la contrainte administrative, et le droit de prononcer la déchéance. Toutefois, pour les concessions d'une superficie supérieure à 500 hectares, au gouverneur général seul est réservé ce dernier droit (art. 36 *in fine*).

La déchéance prononcée par les autorités locales ou générale fait tomber tous les droits réels qui ont pu

être consentis sur la concession, sauf en ce qui concerne la vente. Dans ce dernier cas, le nouvel acquéreur aura la faculté de se substituer à son vendeur déchu, en se conformant aux charges, clauses et conditions qui ont été imposées à ce dernier.

De plus, le concessionnaire, pour avoir son titre définitif, doit avoir mis en valeur le lot adjugé en temps voulu. L'article 40 porte que le délai maximum et les conditions de la mise en valeur sont fixés dans le cahier des charges, suivant la nature des terres et des exploitations entreprises, par les chefs d'administration locale après avis du chef du service local de l'agriculture. Le concessionnaire peut, toutefois, à titre exceptionnel, obtenir des délais complémentaires, soit pour commencer les travaux d'exploitation, soit pour achever la mise en valeur dans le cas où les retards constatés ne lui seraient pas imputables.

La constatation de l'état de la concession en vue de la déchéance totale ou partielle de celle-ci est effectuée par une commission qui est composée, pour la Cochinchine, de : l'administrateur, chef de la province ou son délégué, président, d'un géomètre ou agent voyer de la province, d'un chef ou sous-chef de canton et de deux notables, membres (Arr. G. Coch. 14 nov. 1914, art. 37).

Néanmoins, la déchéance, même dans le cas de l'inaccomplissement complet des conditions et charges imposées, n'est pas de droit. L'annulation totale ou partielle de la concession ne peut être prononcée qu'après une mise en demeure préalable, soit par le gouverneur général, soit par les gouverneur de la Cochinchine ou résidents supérieurs au Tonkin, en Annam, au Cambodge et au Laos, suivant que la concession excède ou n'excède pas 500 hectares (art. 41).

Au point de vue de la compétence, les concessions sont attribuées jusqu'à concurrence de 500 hectares en Cochinchine par le gouverneur en conseil privé, et, dans les autres pays, par les résidents supérieurs en conseil de protectorat, sauf au Laos, où cette institution n'existe pas. Les concessions supérieures à 500 hectares ne peuvent être accordées que par arrêté du gouverneur général en conseil de gouvernement et avec cahiers des charges. Pour cette dernière catégorie de concessions, aucune limite maxima n'est fixée (art. 23).

Ce sont là les dispositions concernant les concessions à titre onéreux qui sont, du reste, comme on l'a vu, de principe. Toutefois, afin de favoriser la colonisation française et indigène, des concessions gratuites peuvent être attribuées dans la limite maxima de 500 hectares, dans les conditions déterminées par les chefs d'administration locale, avec obligation pour ces derniers de soumettre les règlements qu'ils jugeront nécessaire de prendre, à l'approbation du gouverneur général.

Les demandes en concessions gratuites sont adressées à l'administrateur ou résident, chef de la province où sont situés les terrains, accompagnées, dit l'article 26, d'un croquis indiquant la situation, la contenance approximative, les limites générales de la concession et mention doit être faite du genre d'exploitation projetée.

Les demandes agréées sont rendues publiques, tant par l'insertion aux diverses publications officielles que par des affiches rédigées en français et en langue du pays et apposées au chef-lieu de la colonie ou du pro-

tectorat, au chef-lieu de la province dans laquelle est située la concession, au lieu de la situation des biens et dans les villages limitrophes. Si, avant l'expiration des délais de publication et d'affichage, une opposition est formulée à une demande, il est statué par le chef de l'administration locale.

Ces délais de publication et d'affichage sont fixés à deux mois par l'article 48 de l'arrêté du gouverneur de la Cochinchine de 1914.

Les concessions gratuites, aussi bien que celles à titre onéreux, sont accordées avec beaucoup de réserves. L'article 44 dispose que les concessions rurales sont données sous la réserve expresse des droits des tiers et sans garantie de contenance ; en cas de recours, la colonie ou le protectorat n'est tenu à aucune indemnité. Nous ne reviendrons plus sur la critique que nous avons cru nécessaire de formuler contre de telles clauses de non-responsabilité. Ailleurs, l'article 24 déclare réservés au profit du domaine : 1° les voies de communication existant au moment de la concession, traversant ou bordant les terrains concédés ainsi que l'accès aux tombeaux, pagodes, édifices du culte ou monuments historiques, tels que ces lieux sont déterminés par arrêtés des autorités locales et toutes servitudes légales ; 2° les objets précieux ou antiques susceptibles d'exister dans les concessions ; 3° les mamelons, rochers ou carrières de matériaux de construction dont l'administration estimerait la réserve utile en vue d'une extraction de matériaux pour travaux d'utilité publique. Les carrières de matériaux de construction non réservées sont comprises dans les concessions, étant, bien entendu, qu'elles doi-

vent, le cas échéant, être exploitées suivant les règlements en vigueur sur la matière.

Il y a une sorte de réserve partielle stipulée à l'article 25 aux termes duquel les concessions mesurant une superficie supérieure à 10 hectares et traversées ou bordées par des cours d'eau navigables ou flottables ou des voies de communication ne peuvent avoir sur ces voies ou cours d'eau un développement excédant le quart de leur périmètre total.

Ces dispositions pourront se justifier à la rigueur. Quant à celles qui suivront, elles montrent que l'administration outrepassé vraiment ses droits d'aliénateur de domaine.

L'autorité concédante se réserve le droit de reprendre à une époque quelconque le libre usage des terres qui seraient nécessaires aux besoins des services de l'Etat ou de la colonie et à tous les travaux d'utilité publique qu'elle jugerait convenable d'exécuter ou de faire exécuter par les concessionnaires de ces services publics.

Cette reprise aura lieu dans les conditions suivantes : 1° si les terrains ne sont pas mis en exploitation, moyennant la restitution de la partie du prix afférente à la superficie reprise ; 2° s'il s'agit de terrains bâtis ou mis en exploitation, moyennant une indemnité à fixer de concert avec le concessionnaire ; en cas de désaccord, il sera statué par le tribunal compétent, l'expertise sera obligatoire si elle est demandée par l'une des parties et il y sera procédé dans les formes prévues par les articles 302 et suivants du Code de procédure civile (art. 45).

Par contre, l'administration prend aussi des mesures pour consolider les droits qu'elle reconnaît aux

concessionnaires. Tout titre définitif de concession, dit l'art. 46, est inscrit sur un registre spécial tenu par le receveur des Domaines et est soumis à la formalité de l'enregistrement. En cas de décès du concessionnaire, les héritiers lui sont substitués de plein droit sur la production de titres authentiques constatant les droits des requérants à la succession.

De la comparaison des deux textes analysés plus haut, des arrêtés du 22 août 1882 et du 27 décembre 1913, nous croyons pouvoir dégager les différences suivantes : à l'encontre de l'arrêté de 1882, celui de 1913 pose le principe que les concessions ne peuvent être accordées qu'à titre onéreux, et réserve les concessions à titre gratuit (500 hectares au maximum) en faveur d'une colonisation française et indigène qui doit s'acheminer avec le temps vers la constitution des petites propriétés. Le premier arrêté n'accorde qu'un droit de nature plutôt vague, la « pleine jouissance des terrains accordés » (art. 6). On se rappelle que la jurisprudence de cette époque consacrait la théorie fondamentale du droit annamite et cambodgien, d'après laquelle le *dominium plenum* n'appartient qu'au souverain qui laisse seulement le domaine utile du sol aux particuliers, ces derniers étant regardés comme de simples « tenanciers ». Au contraire, l'arrêté de 1913 accorde aux concessionnaires un droit plein et absolu de propriété sur les terrains concédés à condition qu'ils aient été mis en état de culture ou d'exploitation dans les délais prévus. Il est vrai que ce droit de propriété comporte encore des réserves, même trop de réserves, à notre sens, au profit de l'Etat et de la colonie ou du protectorat. Mais tel quel, il est déjà

meilleur qu'un simple droit de jouissance d'antan.

Autres différences : l'arrêté de 1913 est plus précis au point de vue de la détermination des compétences pour statuer sur les demandes en concession, et surtout en ce qui concerne la procédure à suivre dans l'adjudication. Il y est fixé des délais précis (deux mois) d'affichage et de publication en vue de porter les demandes en concession à la connaissance du public, et pour provoquer les oppositions des tiers, et principalement des possesseurs éventuels des terrains sollicités.

Toutes ces mesures tendent, croyons-nous, vers un double but : d'abord, de favoriser le développement agricole du pays, ce qui ne sera pas nouveau ; et, ensuite, ce qui n'a jamais été fait et qui marque une étape précise dans l'évolution du régime, de reconnaître, d'asseoir et de consolider les droits réels, et particulièrement un droit de propriété absolu dans le sens du Code civil français, sur les terrains concédés et qui ont été cultivés ou exploités dans les délais imposés par le cahier des charges.

Ces idées entrevues à travers les textes et spécialement dans l'arrêté du 27 décembre 1913, nous sommes heureux de les retrouver consacrées par la jurisprudence dans l'ensemble, malgré quelques réticences et divergences inévitables, surtout au début de l'époque qui nous occupe.

CHAPITRE II

LE REGIME DES CONCESSIONS D'APRES LA JURISPRUDENCE

Tout au début de ce chapitre, qu'il nous soit permis de faire remarquer que nous avons toujours cru devoir attacher une importance particulière à l'étude de la jurisprudence. Celle-ci représente, pour nous, pour ainsi dire, l'état dynamique du régime étudié, tandis que les textes en montrent bien le mécanisme, mais à son état statique seulement.

Nous avons dépouillé la jurisprudence dans un espace d'à peu près quarante ans. Nous aurions voulu remonter plus loin encore dans le passé, mais nous avons été arrêté par suite du manque d'instruments de travail : le recueil Penant a été publié seulement en 1891 et celui de M. Dareste est encore moins ancien.

Nous croyons, d'autre part, avoir puisé dans ces précieux recueils tout ce qu'il y a d'intéressant concernant notre étude. Que des jugements ou arrêts importants aient échappé à notre investigation, nous serions le premier à en être étonné : nous avons dépouillé presque feuille par feuille ces deux recueils.

Ce travail nous a donné une centaine de décisions de tribunaux de tous ordres.

Dans ce chapitre, nous n'exposons et commentons

que celles d'entre elles qui intéressent la question que nous avons posée plus haut, à savoir qu'il semble permis d'entrevoir à travers les textes étudiés une évolution de plus en plus marquée du régime vers la reconnaissance et la consolidation des droits réels et particulièrement d'un droit ferme et plein de propriété sur les terrains acquis par concession.

Quant aux autres décisions jurisprudentielles, nous les réservons à la III^e Partie. Ces dernières décisions, quoique rendues avant la mise en vigueur de la réglementation actuelle, se rapportent à des clauses générales des contrats de concession, de sorte qu'elles peuvent toujours nous éclairer sur le sens et la portée de tels ou tels articles des décrets et arrêtés que nous aurons à étudier dans la partie qui suivra.

Nous avons vu, avec la I^{re} Partie, que sous l'empire des anciennes lois et coutumes locales, le droit que les particuliers possédaient sur le sol était essentiellement précaire et pouvait être anéanti pour des motifs plus ou moins graves, état d'abandon des terrains ou cessation de paiement de l'impôt foncier. Nous allons assister à un mouvement inverse et à l'éclosion des principes qui, tous, tendent vers l'établissement des droits réels solides et d'un droit de propriété absolue.

Section I

Dans cette section, nous étudions la jurisprudence relative au droit d'occupation et de possession.

Nous avons dit, dans la I^{re} Partie (chapitre I, sect. 1) que le droit annamite ne connaissait point la

prescription acquisitive, reposant sur une longue possession non interrompue sauf dans la vente à rachat où elle n'a du reste été instituée qu'en faveur du créancier, et dans les partages qui ne peuvent plus être attaqués lorsqu'ils remontent à plus de cinq années¹.

L'arrêt que nous rapportons ci-dessous, lui aussi, expose qu'aucun texte n'établit la prescription en matière indigène ; mais il corrobore la jurisprudence de la Cour d'appel de l'Indochine « fermement inaugurée depuis 1898 » qui, constatant « le danger d'appliquer strictement les principes qui découlent de cette regrettable lacune, car alors on serait amené à accueillir les revendications immobilières les plus audacieuses, les prétentions les plus iniques qui se sont élevées, en a décidé autrement » (Durwel, *op. cit.*, 1898 et 1899, v^o Prescription. V. notamment Saïgon, 3 mars 1898 précité ; 2 juillet 1898 et 18 mai 1899).

Mais ce qu'aucune des décisions des tribunaux de l'Indochine, statuant sur la matière, n'avait fait jusque-là, l'arrêt ci-dessous le présente : jusqu'ici en effet, on s'était contenté de dire que la prescription n'existait pas (V. Luro, *Le Pays d'Annam*, ch. XI, p. 231 et 244), parce qu'elle n'était écrite nulle part si ce n'est dans les deux cas signalés plus haut, prescription quinquennale en matière de partage (Philastre, p. 459) et prescription en matière de vente à rachat (Philastre, p. 469).

1. V. notamment : Saïgon, 27 octobre et 28 décembre 1892 ; 5 janvier 2 février 1893, Pen. 1893.1.296, article 396 ; 12 septembre 1894, Pen. 1895.1.172, art. 719 ; 6 novembre 1896, Pen. 1897.1.138, art. 1055 ; 31 mars 1898.

Doctrines et Jurisprudence en matière civile indigène, Durwel, 1898, v^o Prescription, p. 143.

L'arrêt de 1901 a le mérite de donner la raison de l'inexistence de la prescription en droit annamite; il en établit la théorie qu'il tire de l'état du régime immobilier de l'Annam¹.

Cet arrêt du 31 octobre 1901 de la Cour d'appel de l'Indochine (2^e Chambre) (Nguyen van Huan et consorts c. Nguyen van Tran; Pen. 1902.I.58, article 1690), infirme le jugement dont était appel en déclarant inopérant le motif du premier juge qui avait débouté les appelants de leur action en revendication à raison de la longue possession opposée par l'acquéreur de l'immeuble, il confirme la décision attaquée en tant qu'elle s'est donné pour second motif que le fait par les revendicants d'avoir attendu de nombreuses années pour protester contre la vente connue de leurs auteurs et pour réclamer le partage de la succession ancestrale, équivalait à l'aveu que le partage avait été depuis longtemps effectué et que les filles, auteurs des revendicants, avaient selon l'usage des familles annamites, reçu leur part en argent. C'est dans ce dernier sens qu'a décidé l'un des arrêts précédemment cités, celui du 18 mai 1899, cité par M. Durwel (*op. cit.*, 1899, V^o Prescription, p. 79).

« Attendu, dit la Cour, que le Tribunal a débouté les appelants de leurs conclusions sous le double prétexte: 1^o que Ng. v. Tran avait acheté la parcelle de 5 hectares 40 ares depuis l'année 1876, que cette période de 25 ans et de possession et d'inscription au dia-bô par l'acquéreur constituait une présomption suffisante de prescription en sa faveur; 2^o que lesdits appelants sont

1. V. Considérations sur l'étude du droit annamite par M. Silvestre, Pen. 1897, 1898, 1899 et 1900.

descendus de Ng. v. Tran par les filles et que le fait par celles-ci d'avoir attendu de si nombreuses années pour protester contre cette vente qu'elles n'ignoraient pas et pour réclamer le partage de la succession ancestrale équivalait à un aveu que ce partage a été depuis longtemps effectué et que les filles ont reçu leur part en argent;

» Attendu qu'il y a lieu d'adopter ce dernier motif seul à justifier la décision attaquée et à la faire confirmer ; attendu que le premier motif, qui n'est que l'application des principes du Code civil relatifs à la prescription, doit être considéré comme inopérant en droit anamite; qu'en effet si la prescription existe en droit français, il se comprend comme l'auxiliaire de la théorie du consentement translatif de propriété suppléant au besoin l'absence de titre, aucun texte ne l'établit en matière indigène et cette abstention n'est que la conséquence logique du régime immobilier de l'Annam se fondant pour la perfection des ventes, non sur le seul consentement des parties contractantes, mais uniquement sur la foi due aux actes régulièrement passés et sur leur tradition entre les mains du possesseur de l'immeuble; que le droit annamite ne reconnaît en effet d'autre propriétaire que celui qui est inscrit et qui détient le titre; que dès lors l'ordre public ne saurait être intéressé à ce qu'il fût imposé un terme comme en droit français, après lequel les réclamations ne puissent plus être soulevées, puisque toute réclamation ne peut ici s'appuyer que sur des titres ou sur des inscriptions et que là où il y a le titre, là seulement se trouve le droit, sauf dans le cas particulier de l'indivision; que c'est ainsi que l'on voit la tradition

du titre ou sa constitution, ou l'inscription sur le dia-bô correspondre à tous les mouvements de la propriété, qu'il s'agisse d'aliénation ou de gage immobilier;

» Que ce régime, du reste, ne peut en s'améliorant que produire une plus grande mobilisation du sol, et que constituer un plus puissant instrument de crédit agricole;

» Attendu que telle est la règle qu'il importe toutefois d'appliquer avec un sage tempérament à cause de la coexistence dans un même milieu de deux législations différentes, mais dont l'inobservation dans le procès actuel n'eût pu être que préjudiciable aux parties si elle n'eût été dominée par des présomptions graves, précises, concordantes qui font l'objet du 2^e motif sus-énoncé que la Cour a fait sien;

» Par ces motifs :

» Confirme le jugement, dont appel,

» Dit qu'il sortira son plein et entier effet. »

Un autre arrêt de la même Cour, du 6 avril 1905, est plus caractéristique encore. Il décide que la possession paisible pendant 35 ans, appuyée d'un silence constant par les revendicants, d'une terre abandonnée par une veuve usufruitière leur auteur, l'inscription au dia-bô et le paiement des impôts pendant le même temps équivalent au profit de l'occupant à un titre suffisant de propriété (Pén. 1907.I.57, article 2350) ¹.

On voit bien par là que la Cour d'appel de l'Indochine, tout en affirmant sa volonté de ne pas heurter les principes du droit indigène, cherche, sinon à créer, du

1. Cf. aussi sur le droit d'occupation et de possession et les troubles par les tiers, arr. C. appel Ind., 23 septembre 1915, T.-v.-Kh. c. Hiem dit Niem et autres, Pén. 1916.I.128, art. 3565. Nous reviendrons sur cet arrêt que nous analyserons au chap. II de la III^e Partie.

moins à reconnaître un droit de propriété au profit de l'occupant sur les terres abandonnées que celui-ci est venu mettre en valeur.

Cette louable tendance, la Cour la maintient et la développe dans un important arrêt du 20 juin 1904 (Sous Cass. civ., 29 janvier 1912; Lieut. gouv. Coch. c. Vo van Thiên; Pen. 1912.I.119, article 3049).

La Cour décide que sous le gouvernement annamite et avant la prise de la possession par la France, les Annamites pouvaient acquérir la propriété des terres en Cochinchine au moyen d'une simple autorisation de culture, se transformant en droit de propriété par suite d'une longue occupation accompagnée d'une inscription régulière au dia-bô. La concession doit du reste être considérée comme régulière lorsqu'elle résulte implicitement des termes d'un acte délivré par le gouvernement annamite portant autorisation de défrichement, des cachets qui y sont apposés et de l'empreinte d'un trait au pinceau qui, d'après les usages indigènes, signifiait « accordé ».

Le droit de propriété doit d'autant plus être reconnu à l'encontre du domaine local français lorsque, conformément aux dispositions de l'article 1^{er} de l'arrêté du 30 mars 1875, l'Administration a maintenu au dia-bô l'inscription des terres en litige, que l'ayant droit actuel produit des actes de vente et de partage dont ces terres ont fait l'objet, et où ont été parties ou ses auteurs ou lui-même, et les extraits des dia-bô successifs portant inscription non interrompue comme propriétaires, soit du concessionnaire primitif, soit de ses ayants droit.

Il doit de même en être ainsi lors même que tant

dans les titres produits que dans les dia-bô, il n'est fait mention que d'une partie des terres en litige, mais que les abornements indiqués aux titres ne peuvent laisser aucun doute sur la nature et l'étendue des terres revendiquées.

Bien plus, il doit en être ainsi lors même que le détenteur revendiquant n'aurait pas totalement acquitté l'impôt pour la totalité des contenances revendiquées : la propriété de la terre cultivée pour laquelle le supplément d'impôt n'aurait pas été régulièrement payé, demeure néanmoins au possesseur de la terre aux termes des décrets des empereurs Minh-Mang et Tu-Duc, à la charge de payer une amende.

Voici, du reste, les considérants de l'arrêt dont nous venons de faire le résumé.

« La Cour :

» Considérant que, par exploit en date du 23 octobre 1903, Vo van Thiên a fait donner assignation à M. le Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine, ès qualités de représentant du domaine local de la colonie, à comparaître devant le tribunal de première instance de Cantho pour voir dire et juger que ledit Vo-van-Thien, demandeur, est propriétaire de l'intégralité des îles de Culao Phung et Culao Cong, proches de l'île de Culoa-Mai, sises sur le fleuve de Bassac, dans le territoire du village de Han-Thanh (Cantho), y compris les vingt-neuf lots de terrain dont l'administration a annoncé la vente aux enchères publiques pour le vingt-six octobre mil neuf cent trois; voir, en conséquence, dire et juger que lesdits terrains ne seront pas mis en vente et que le demandeur sera maintenu en la libre possession des terrains pour en jouir et disposer comme de chose lui appartenant;

» Considérant que le premier juge, par décision du 7 avril 1904 dont est appel, a débouté purement et simplement ledit Vo van Thiên de toutes ses demandes, fins et conclusions, en considérant : 1° que le titre initial accordé à Huynh van Van, auteur du demandeur, par l'administration annamite en 1856 ne pouvait valoir que comme simple autorisation de culture et non comme concession définitive, et n'avait pu ainsi conférer à son bénéficiaire et à ses ayants droit qu'une simple possession précaire; 2° que Vo van Thiên n'avait pu, d'autre part, acquérir soit par la prescription de dix ans, soit par la prescription trentenaire, la propriété des îles revendiquées; qu'il y a lieu, dans ces conditions, pour la Cour, d'examiner la valeur des titres produits et, au cas échéant, la question relative à la prescription;

» Considérant qu'il convient de remarquer tout d'abord que le premier juge, en déboutant Vo van Thiên des fins de sa demande, a prononcé son éviction de toutes les parties de terrains occupés par lui dans les îles revendiquées, sans distinction, alors que l'autorité administrative elle-même, par décision gracieuse du 18 juillet 1903, a reconnu les droits de légitime propriété dudit sur les surfaces pour lesquelles il est inscrit au dia-bô, soit quinze hectares vingt ares sur Culao Cong et dix hectares cinquante ares sur Culao Phung, et de retenir également que la même administration a formellement reconnu que les titres et les extraits de bô produits par le demandeur s'appliquent bien en réalité, étant donnés les abonnements y indiqués, à l'intégralité des îles de Culao Cong et de Culao Phung ;

» Considérant que le demandeur a produit, à l'ap-

pui de ses revendications : 1° un titre d'autorisation de défricher, et, selon lui, de concession régulière accordée le vingt et un du onzième mois annamite de la neuvième année de Tuduc (1856) par le gouvernement annamite au nommé Huynh van Van habitant au village de Han-thanh, sur le territoire duquel était situé les parcelles dont concession était demandée; 2° un acte de vente définitive consenti le trente du quatrième mois de la dix-neuvième année de Tuduc par le nommé Huynh van Long, fils de Van, au nommé Vo van Truc, père du demandeur, et concernant les mêmes parcelles; 3° un acte de partage intervenu le 20 novembre 1889 entre les trois enfants de Vo van Truc et attribuant à Vo van Thiên pour sa part les deux lots de terrain sus-visés avec les abornements indiqués; 4° divers extraits du dia-bô de la commune de Han-thanh depuis 1868 jusqu'à 1903 portant inscriptions, pour lesdites parcelles, de Huynh van Van d'abord, puis du nommé Vo van Truc et Vo van Thiên, qu'il échet de contrôler la valeur réelle de tous ces documents.

» 1° *En ce qui concerne le titre conféré en 1856 à Huynh van Van :*

» Considérant qu'en principe sous le gouvernement annamite, la délivrance des concessions devait être constatée par un titre régulier et, après l'accomplissement de diverses formalités consistant dans le mesurage des terres dont concession était demandée et dans le dressage du plan des lieux; mais qu'il est également constant que, dans la pratique, ces diverses formalités étaient rarement observées dans leur intégralité, et que, le plus souvent, les droits résultaient pour les con-

cessionnaires d'une autorisation de culture se transformant *ipso facto* en droit de propriété par suite d'une longue possession accompagnée d'une inscription régulière au bô; que tel est précisément le cas de Huynh van Van, bénéficiaire de l'acte de 1856;

» Considérant d'ailleurs que ce fait de concession régulière résulte implicitement du texte même de l'acte et des cachets qui y sont apposés; qu'aux termes dudit acte Huynh van Van a demandé en effet la concession de deux parcelles de terres pour en faire des rizières qui lui appartiendront en propre; qu'il a sollicité en outre que lesdites terres soient mesurées et que le plan en soit dressé; que cet acte, ainsi libellé, a été remis au maire de la commune, lequel, après avoir constaté que les deux parcelles de terre qui en faisaient l'objet étaient encore en friche et que personne ne les avait demandées en concession, a fait délivrer, par le huyên de Phong-Phu, l'autorisation de mettre en culture; que cette autorisation est accompagnée elle-même de l'empreinte du cachet du huyên, et, qu'indépendamment de cette empreinte il a été en outre apposé sur l'acte, sur la date même de la demande, l'empreinte d'un grand cachet rouge au nom de la même autorité et un trait au pinceau, lequel, d'après les usages indigènes, signifiait « approuvé, accordé »;

» Considérant que, de toutes les considérations et constatations il y a lieu de déduire que l'acte ci-dessus analysé constitue bien au profit de Huynh van Van un titre régulier de concession de nature à conférer à son bénéficiaire un véritable droit de légitime propriété sur les parcelles concédées, qu'il convient d'ajouter, au surplus, que le pétitionnaire Huynh van Van avait

demandé la concession de deux terres sises sur le territoire même de son village et qu'il était de principe, en droit annamite, que, dans un même village, toute terre non possédée et en friche appartenait de droit au premier habitant du village qui en faisait la demande;

» Considérant d'ailleurs que les droits de propriété de Huynh van Van sur la parcelle de terre sus-visée ont été consacrés par le gouvernement français lui-même, lequel après révision des titres de propriété antérieurs à l'occupation, conformément aux dispositions de l'art. 1^{er} de l'arrêté du 30 mars 1865, a maintenu au dia-bô de la commune de Han-thanh l'inscription de Huynh van Van.

» 2° *Sur les actes de vente et de partage de 1866 à 1899 :*

» Considérant que ces actes ne sont que la consécration des droits de propriété conférés à Huynh van Van sur les parcelles de terre qui en font l'objet; que le premier d'entre eux constate en effet que les terres obtenues en concession par Huynh van Van ont été défrichées par ses soins et transformées en rizières et mesurées par l'ordre de l'autorité; que le second comprend ces deux parcelles parmi les terres successorales constituant l'ensemble de la propriété de Vo van Truc, père de Thiên; que tous deux ont d'ailleurs été régulièrement visés et certifiés par les notables de la commune de la situation et que le dernier d'entre eux a été en outre soumis au contrôle de l'administration et à la formalité de l'enregistrement.

» 3° *En ce qui concerne les extraits du dia-bô :*

» Considérant que tous portent inscription, comme

propriétaire des terrains faisant l'objet des divers actes susvisés, soit de Huynh van Van, soit de ses ayants droit Vo van Truc et Vo van Thiên; que ces inscriptions non interrompues remontent à 1868 au moins, c'est-à-dire à trente-six ans; qu'elles viennent donc corroborer les droits de légitime propriété constatés par le précédent acte;

» Considérant, il est vrai, que tant dans les titres produits que dans ces inscriptions au dia-bô, il n'est fait mention que d'une partie seulement des terres en litige; qu'il est constant, d'autre part, que Vo van Thiên n'a pas régulièrement acquitté l'impôt pour la totalité des contenances dont il revendique aujourd'hui la propriété; qu'il convient également d'examiner l'un et l'autre de ces points à l'effet de se rendre un compte exact de l'étendue des droits de propriété du demandeur;

» Considérant, sur le premier point (contenance exprimée dans les titres), qu'il est de doctrine et de jurisprudence invariable, en matière de propriété annamite, qu'il faut s'attacher avant tout aux abornements indiqués dans les titres ou dans les registres fonciers, les contenances essentiellement variables ne devant entrer qu'accessoirement en ligne de compte; que ces abornements ne peuvent laisser aucun doute sur la nature des terres revendiquées; qu'elles indiquent nettement que les parcelles primitives demandées en concession forment l'une, l'île de Culao Cong et l'autre de Culao Phug, dans leur intégralité;

» Considérant, sur le second point (non paiement de la totalité de l'impôt), que cette irrégularité ne saurait par elle-même constituer une cause de perte de la

propriété; qu'en droit annamite notamment et qu'aux termes des décrets de la quinzième année de Minh-Mang et de la première année de Tu-Duc, la propriété de la terre déjà cultivée, pour laquelle le supplément d'impôt n'avait pas été régulièrement payé, demeurerait néanmoins au possesseur de ladite terre, à charge par lui de payer une amende de trois ligatures par mau au dénonciateur de cette irrégularité fiscale; que dans ces conditions les seuls droits du fisc peuvent consister à faire saisir et vendre les biens du débiteur pour obtenir paiement des sommes non prescrites lui restant dues;

» Considérant d'ailleurs que, même à ce dernier point de vue, Vo van Thiên est en règle avec le Trésor, étant donné qu'il a payé à titre d'impôt, contre reçus joints au dossier, le 23 novembre 1903, pour cinq années antérieures à 1903, la somme de 603 piastres, et, le 15 mars 1909, pour l'année 1909, la somme de 120 p. 60 cents, soit au total 723 p. 60 cents;...

» Par ces motifs et sans qu'il soit nécessaire d'examiner la question de prescription également invoquée par le demandeur :

» Reçoit en la forme l'appel formé par Vo van Thiên contre le jugement du tribunal de Cantho du 7 avril 1904

» *Au fond :*

» Infirme le jugement dont est appel, et, statuant à nouveau, déclare Vo van Thiên bien fondé dans ses demande, fins et conclusions.

» Dit, en conséquence, qu'en vertu des titres versés au dossier, ledit Vo van Thiên est devenu définitif et

légitime propriétaire, avec leurs contenances actuelles, des îles de Culao Cong et de Culao Phug sises dans le fleuve de Bassac sur le territoire de la commune de Hanthanh, province de Cantho;

» Dit que son inscription au bô sera suivie dans la colonne observations des mentions : 1° île de Culao Cong, dans sa totalité; 2° île de Culao Phung, dans sa totalité. »

Il convient de faire remarquer combien est hardie la jurisprudence développée tout au long de cet arrêt, surtout si nous nous reportons aux principes que nous avons vus du droit annamite et que la Cour affirme sa volonté de respecter. Le gouvernement cochinchinois l'a sans doute bien vu. En effet, le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine s'est pourvu en Cassation contre cet arrêt. Malheureusement il invoqua des moyens qui sont tout à fait étrangers à la question qui nous occupe pour le moment. Il demanda la cassation de l'arrêt pour défaut de motifs et manque de base légale, en ce que l'arrêt attaqué a statué sur une action relative à la détermination de la portée et de l'étendue d'une concession domaniale, alors qu'il n'appartient qu'à la juridiction administrative de connaître des litiges de cette nature et qu'en toute hypothèse un débat s'étant élevé sur le sens des actes constitutifs de concession, la Cour devait, tout au moins, surseoir à statuer jusqu'à ce que l'interprétation de ces actes, dont le caractère administratif n'est pas douteux, ait été donnée par l'autorité compétente. La Cour suprême fit droit à cette demande par arrêt du 29 janvier 1912. Nous reviendrons sur cet arrêt de cassation lors de l'étude

de la compétence que nous ferons à la III^e Partie (chap. II).

Section II

Nous nous proposons d'étudier dans cette section II la nature du droit sur les terres communales ou sur les terres d'absents dont le village donne ou confie la possession à ses habitants. Et nous tâcherons de démontrer que sur ce point encore la jurisprudence a évolué dans un sens favorable à la reconnaissance ou constitution d'un droit de propriété privée et individuelle.

Dans une série d'arrêts, la Cour d'appel de l'Indochine décide que le village n'a qu'un droit d'administration et de jouissance sur les biens d'absents, et qu'il est tenu de restituer les rizières au propriétaire à son retour ¹.

Dans un arrêt du 5 août 1892 (Quac Cui et Truong van Lai et autres; Pen. 1893.I.115, article 326), la Cour explique sa doctrine sur ce point.

L'Annamite qui s'éloigne de son village, sans rien dire, quelquefois avec sa famille, pour aller chercher d'autres conditions d'existence ailleurs, ne peut-être pour cela assimilé à un présumé absent : c'est un trait des mœurs et coutumes locales.

Le village gère alors ses biens et les donne à cultiver

1. C. de Saïgon : 29 août 1881; 25 octobre 1883; 10 janvier 1884; 12 juin 1884; 1^{er} avril 1887; 14 avril 1887; 2 juin 1887. Ch. d'annulation 30 août 1883, Pen. 1892.I.682. V. la dissertation de M. Philastre, t. I, p. 410 sous l'art. 84 du Code annamite. V. notamment C. app. Ind. (2^e Ch.), 30 avril 1891, Pen. *loc. cit.*, art. 231.

à un tiers, qui jouira des revenus et paiera l'impôt foncier, jusqu'au retour du propriétaire, à qui la rizièrre sera restituée.

En pareil cas, les dispositions du titre IV du *Précis de législation annamite* relatives à l'absence ne sont pas applicables.

S'il y a des mesures conservatoires à prendre, elles sont dévolues de plein droit, et sans intervention de justice, au village, protecteur légal des intérêts de tous ses administrés, au même titre que le père veille à ceux de sa famille, que le souverain s'occupe de ceux de son peuple. Tel est le fonctionnement du régime patriarcal.

Dans un autre ordre d'idées voisin du précédent, la Cour applique les mêmes principes. Il s'agit non plus des terres d'absents, mais des terres abandonnées par leurs propriétaires en fuite pour éviter la répression lors des troubles. La Cour décide que le régime de pareilles terres fonctionne sur cette base, à savoir que le village doit en conférer la jouissance gratuite à un inscrit, tenu de payer l'impôt et de subir la corvée, en compensation des fruits qu'il perçoit. La précarité du titre de ce possesseur met obstacle à ce qu'il figure jamais au dia-bô pour cette terre, dont la restitution peut être exigée à volonté (1^{re} espèce, v. références ci-dessous).

Le village n'a pas qualité pour disposer en pleine propriété des biens de cette nature (2^e, 3^e et 4^e espèces). (C. app. Ind. (2^e ch.) 1^{re} espèce, 8 janvier 1893. Ngo v. Hung c. Le thi Soc et autres; 2^e espèce, 10 novembre 1892, Huynh van Truc c. Ng. v. Le et Ng. thi. Luu; 4^e espèce, 2 février 1893. Tran con Tien c. Phan van Thu et autres. Pen. 1893.I.455 et suiv., article 459.)

Nous nous devons de signaler qu'il y a aussi quelques arrêts de la même Cour qui semblent au premier abord décider le contraire¹.

Malgré ces légères notes de discordance, dans l'ensemble, on aperçoit une tendance très nette de la jurisprudence indochinoise à protéger pour consolider le droit de propriété. Cette tendance a été du reste encouragée par la Cour de cassation. Par un arrêt du 2 mai 1892, la Cour suprême décide que, lorsqu'après la fuite d'un annamite vaincu et de sa femme, l'administration française a, en Cochinchine, concédé les terres de celle-ci à un tiers pour en jouir et en payer l'impôt, en stipulant que le concessionnaire serait porté au dia-bô comme propriétaire, le juge peut, sans violer cet acte de concession, déclarer que ledit concessionnaire n'a obtenu sur ces terres qu'un droit de jouissance et non un droit de propriété, et, par conséquent, il devra les restituer à leur ancien propriétaire au retour de celui-ci (Cass. req. 2 mai 1892, Truong thi Long c/ Le van Chieu, Pen. 1892.I.580, article 195).

Voici les faits :

En 1870, la guerre venait d'éclater entre la France et l'Allemagne. Sur divers points de l'Indochine, l'opposition, momentanément calmée, se renouvela contre le gouvernement français.

Le gouverneur de la Cochinchine déclara la colonie en état de siège².

1. C. app. Ind. (2^e Ch.) : 27 octobre 1892; 3 août 1893; 20 juillet 1893; 31 août 1893. Pen. 1894.I.27, art. 298. Mais à les examiner de près, on s'apercevra que ces décisions ont été entraînées par la circonstance aggravante que ces terres abandonnées et qui ont été données en concessions définitives après le départ de leurs propriétaires, avaient été laissées « incultes » par ceux-ci (v. aussi trib. civ. indigène Saïgon, 1900; Pen. 1900.I.184, art. 1474).

2. Arrêté du 8 novembre 1870, *Bull. Cochinchine*, 1870, n° 220.

Parmi ceux qui soutinrent ainsi l'opposition contre l'autorité française était un Annamite dont la femme, appelée Le thi Lap, possédait divers immeubles sur les territoires des villages de Binh phuoc Tay (Mytho), Binh phuoc Dong, Binh-Xuan et Binh phuoc Nhi (Gocong).

La dame Le thi Lap s'étant enfuie avec son mari pour éviter la répression, les rizières lui appartenant avaient été saisies par l'administration pour en faire des rizières cong-dien, c'est-à-dire terrains du village.

Puis par ordre du gouverneur, l'administrateur de Mytho délivra au demandeur, le sieur Le van Chieu, un acte de concession en date du 23 juin 1870, ainsi libellé :

« L'administrateur soussigné délivre le présent acte de concession de terrain au nommé Le van Chieu (Huyen de Tan-Loa). Considérant que les rizières appartenant à la nommée Le thi Lap et sises au village de Binh phu Dong avaient été saisies par l'administration et remises audit village pour en faire des rizières dites cong-dien; mais que la dénommée Thi Lap a encore actuellement un parent (cousin) du même nom de famille, le nommé Le van Chieu;

» Conformément à un ordre supérieur nous ordonnant de remettre audit Le van Chieu le nombre de mau de dizières provenant de sa parenté, pour en jouir et payer l'impôt;

» Nous, administrateur, en conséquence, délivrons audit Le van Chieu le présent acte pour le présenter au village afin que celui-ci lui remette les rizières qui appartenaient à sa parente Le thi Lap.

» En outre, lors de la confection des rôles, le village

devra porter au dia-bô ledit Le van Chieu, comme propriétaire de ces terres pour qu'il en paie l'impôt et que ces terres ne restent pas non inscrites... »

Le sieur Le van Chieu cultiva ces terres jusqu'au 18 juin 1890. A cette date apparut une femme, la dame Truong thi Long, se disant fille de l'ancien propriétaire, et qui, par requête au tribunal de Mytho, demanda la restitution des biens concédés au sieur Le van Chieu et que celui-ci, disait-elle, détenait sans droit.

Elle demandait également le partage des terres indivises entre elle et divers autres intéressés.

Le tribunal fit droit à cette requête par jugement en date du 4 octobre 1890.

Appel fut interjeté par le sieur Le Van Chieu qui devant la Cour produisit à l'appui de son refus de restitution, l'acte de concession de 1870 que nous avons vu.

Il soutenait que cet acte de concession lui avait attribué la pleine propriété et non la jouissance seulement de ces terres.

Par arrêt du 19 janvier 1891 (Pen. 1892.I.582), la Cour d'appel de Saïgon statua dans les termes suivants :

« ...Sur le premier chef de la demande,

» Attendu que, pour résister à la demande en restitution de la part d'héritage originairement attribuée à Le thi Lap, Le van Chieu s'appuie sur un document daté de 1870, duquel il veut conclure que la propriété des terrains situés à Binh phu Xuan lui aurait été conférée à titre définitif incommutable;

» Que cet acte est loin de pouvoir être entendu en ce sens, qu'il n'a pas eu pour effet d'opérer la trans-

mission des biens; qu'il n'avait d'autre but que d'en confier la jouissance temporaire à Le van Chieu après le départ du mari de Le thi Lap vaincu à Gocong, à la charge de l'usufruitier de payer l'impôt, le budget local étant intéressé à ce que les rizières ne soient pas incultes...

» Adoptant, pour le surplus, les motifs du jugement,

» Par ces motifs, confirme... »

Le sieur Le van Chieu s'est pourvu en Cassation contre cet arrêt, soutenant qu'il contenait une violation de l'article 1134 du Code civil et du contrat-loi des parties, en ce que l'arrêt attaqué avait considéré, comme ayant transmis au demandeur en Cassation l'usufruit des biens litigieux, l'acte de concession sus-relaté, lequel émanant du gouvernement français et portant que le concessionnaire devait être considéré comme propriétaire desdites terres.

L'autorité française, disait le pourvoi, en délivrant cet acte, ne fait qu'user du droit qui lui appartenait de disposer des terres confisquées sur des rebelles. Ce droit se trouve, en Cochinchine, réglementé d'abord par le Code annamite (Phil. Code ann., t. II, titre I^{er}, art. 223, n° 8; Aub., Code ann., t. I^{er}, p. 95), Code dont l'application a été garantie aux indigènes par l'article 2 du décret du 25 juillet 1864 et dont les pénalités étaient appliquées, en cas de rébellion, en conformité des prescriptions d'une décision du gouverneur en date du 13 mars 1872 (*Bull. coch.* 1862, p. 114).

Le pourvoi soutenait que l'acte de concession de 1870, en déclarant que Le van Chieu serait inscrit au dia-bô comme propriétaire, avait attribué à celui-ci, non la jouissance, mais la propriété des terres, et qu'en

méconnaissant le texte même de cet acte, la Cour de Saïgon avait encouru la cassation.

Sur ce pourvoi, la Chambre des requêtes de la Cour de cassation statua, sur les conclusions conformes de M. l'avocat-général, dans les termes suivants :

« ...Sur le premier moyen, pris de la violation de l'article 1134 du Code civil et du contrat loi des parties;

» Attendu qu'en déclarant que, sur les biens litigieux, Le van Chieu avait obtenu seulement un droit de jouissance, la Cour de Saïgon a donné de l'acte du 23 juin 1870 une interprétation qui, dans les termes où il est conçu..., n'en dénature pas le sens, et qui, par suite, est souveraine...

» Sur le deuxième moyen...

» Par ces motifs, rejette. »

Observons que la cour de Saïgon eût pu arriver au même résultat, à savoir : faire restituer par le sieur Le van Chieu à la dame Truong thi Long les rizières appartenant à la dame Le thi Lap, la mère de Truong thi Long, en faisant remarquer que le sieur Le van Chieu doit être censé avoir reçu ces terres au même titre que le village à qui l'administration les avait remises pour en faire des terrains cong-dien : le village n'ayant pu transmettre plus de droit qu'il n'en avait reçu. Or, de toute évidence, celui-ci ne pouvait être considéré comme propriétaire des terres de la dame Le thi Lap pour une double raison ; d'abord, dans une série d'arrêts que nous avons cités plus haut, dans cette même section, la Cour d'appel a décidé que le village n'a qu'un droit d'administration et de jouissance sur les biens d'absents, et qu'il est tenu de

les restituer au propriétaire à son retour ; d'autre part, si le village était devenu propriétaire des terrains litigieux, l'administration n'aurait pu l'en déposséder au profit personnel de Le van Chieu, étant de principe que les terres communales doivent être, le cas échéant, partagées à tous les inscrits du village.

Au début de la présente section, nous avons dit que la jurisprudence s'est toujours prononcée dans un sens favorable à la reconnaissance d'un droit de propriété privée et individuelle non seulement à propos des biens d'absents, comme nous l'avons vu avec les arrêts cités ou analysés plus haut, mais encore lorsqu'il s'agit de terres communales (cong dien, cong tho ; bon thon dien, bon thon tho), partagées par l'autorité communale à ses administrés.

Par un arrêt du 5 février 1891 (Ng. v. Lan c. village de Hanh-Thong, Pen. 1892.I.811, art. 273), la Cour décide que, lorsqu'un noyau d'habitants s'est constitué pour la fondation d'un village et qu'il s'est fait ensuite une distribution de terres, la propriété en réside sur la tête des possesseurs ainsi groupés et avantagés.

A l'expiration de la période d'exemption de l'impôt foncier — qui est de trois ans dans ce cas (ordonnance de Minh-Mang) — ils se font délivrer un titre régulier de concession de terre par l'administration.

Pour saisir toute la portée bienfaisante de cette décision jurisprudentielle, il faut se rappeler la constitution de la commune annamite qui, pour sauvegarder ou étendre son autorité et son autonomie, cherche par tous les moyens à acquérir de nouvelles terres cong dien ou bon thon dien, terres qui lui appartiennent en propre et dont la superficie dit son importance. Pour

ce faire, elle cherche à maintenir les « dan », ses administrés « sous sa dépendance, en les empêchant de se rendre propriétaires de la terre par eux cultivée ».

La Cour donne les raisons de sa jurisprudence dans deux arrêts où elle fixe et explique les principes protecteurs des droits individuels vis-à-vis de l'autorité communale.

Dans le premier arrêt (C. app. Ind. 13 août 1891, Huynh Van Ngoc c. village Myan, Pen. 1892.I.685, art. 233), la Cour, après avoir reconnu que le village en plein exercice ne peut, par soi-même, faire aucune concession de ses cong-diên, décide que, lorsqu'un village, en voie de formation, distribue des terres à des habitants, réunis pour constituer une nouvelle agglomération, ceux-ci deviennent des propriétaires irrévocables du lot échu pour leur part.

« ...Attendu, dit la Cour, que la question à juger est de savoir quelle est la situation légale du cultivateur qui reçoit un lot de terre dans la répartition d'une concession administrative, faite en bloc à un village en voie de création ;

» Que le cas se présente pour Huynh van Ngoc à qui le village de Myan (actuellement Phu an) remit le premier jour du quatrième mois de Giap-tuat, 1874, une terre de 4 cong de large, à charge par lui de la cultiver et de se faire inscrire au dia-bô ;

» Que, d'après le tribunal, le village a le droit de donner des terres en jouissance, mais qu'il ne peut en disposer à titre définitif par voie de vente ou de donation, qu'il s'agisse de biens cong dien ou cong tho, ou de terrains abandonnés ;

» Que cette théorie est exacte pour la commune en plein exercice, constituée depuis longtemps, avec son mécanisme intérieur bien organisé, avec sa population bien agglomérée ; que l'on comprend alors, en effet, l'intervention de l'autorité administrative pour obtenir la cession de la propriété d'une terre dépendant du domaine particulier de la commune ;

» Mais qu'il n'en est plus du tout de même quand la commune n'existe qu'à l'état d'embryon, quand elle naît à la vie municipale, quand on assiste à la première évolution de son début, quand on la voit grouper autour d'elle des chefs de famille, dont les travaux de culture consolideront et termineront la période de fondation du village ;

» Que rien ne serait assuré pour les adhérents, qui, tout en cherchant le bien-être pour eux et les leurs, concourent à l'œuvre de la colonisation, s'ils pouvaient être *ad nutum* dépossédés par le village du fruit de leur labeur ;

» Que l'équité la plus élémentaire exige qu'ils soient considérés, non comme détenteurs temporaires et révocables à volonté, mais comme propriétaires définitifs de la terre, à condition qu'ils remplissent toutes les conditions que leur impose ce titre ;

» Par ces motifs,

» Infirme... »

Dans le second arrêt (C. app. Ind. (2^e Ch.) 15 décembre 1892, village An thon Tay c. les habitants de ce village, Pen. 1893.I.170, art. 346), la Cour est plus explicite encore sur le danger qu'il y aurait à laisser la commune empiéter sur les droits de ses administrés.

« La Cour,

» ...Que, sans doute, il est d'une bonne justice et, aussi, d'une bonne politique, d'opposer une barrière à l'assaut donné aux cong-dien, aux cong-thô, aux bônthon dien, qui offrent des ressources pécuniaires pour le présent et une épargne pour l'avenir du groupe communal, et dont la suppression serait l'arrêt de mort du village annamite ;

» Mais qu'il ne faut pas non plus, en protégeant le village, contre toute usurpation, tolérer qu'il devienne usurpateur ;

» Que telle est la conséquence à laquelle on arriverait s'il était fait droit à l'appel du village ;

» Que dans la contestation actuelle, le village d'Anthon Tay, en vue d'augmenter ses émoluments et son autorité, cherche à maintenir les « dân » (habitants) sous sa dépendance, en les empêchant de se rendre propriétaires de la terre par eux cultivée ;

» Qu'ils le sont, en vertu des concessions à eux délivrées le 10 juin 1892, par M. Marquis, administrateur de Giadinh, dans la limite des pouvoirs que lui confèrent les arrêts locaux des 22 août 1882 et 9 juin 1886 ; qu'il s'agit ici, non pas d'interpréter, mais d'appliquer des actes administratifs ;

» Qu'à l'égard de la perception des fruits des terres litigieuses pendant quatre années, il est indéniable qu'ils ont servi à des dépenses d'un intérêt collectif ; que, bien à tort, le tribunal en a ordonné la restitution par le village... »

Section III

Pour établir un droit de propriété privée et individuelle, il ne suffit pas seulement de le défendre contre l'emprise tentaculaire de la commune qui cherche toujours à agrandir la superficie de ses terres cong dien et bon thon dien en vue d'augmenter sa puissance vis-à-vis de ses administrés et son autonomie à l'égard des autorités provinciales et centrale. Il faut encore — et l'on verra que ce n'est pas là un moindre travail — le protéger contre l'usurpation de cette autre institution qui n'est pas moins puissante que la commune, qui tend à englober et à noyer dans son sein tous les droits individuels, et qui a nom la famille. On verra, dans la suite, que la jurisprudence applique ici les mêmes principes qu'elle a préconisés en faveur de l'individu et à l'encontre du village.

D'après la coutume annamite, au décès des père et mère, les biens et, surtout, les biens immeubles, forment une copropriété familiale qui comprend au moins la période de deuil (trois ans) et qui peut se prolonger indéfiniment. La masse de ces biens doit être inscrite au nom d'un des fils, le plus souvent de l'aîné, détenteur du patrimoine successoral et continuateur de la personne du *de cujus*.

On comprend dès lors facilement qu'il arrive que ce détenteur du patrimoine familial, à qui il est rare de voir ses cadets et sœurs demander compte de la gestion de ce patrimoine, en accumule et en emploie les fruits et revenus pour acquérir d'autres biens qu'il s'approprie à l'exclusion des autres cohéritiers.

Dans un premier arrêt, la Cour commence par déclarer que, lorsque les enfants sont encore dans l'état d'indivision, toute concession obtenue par l'un d'eux, *limitrophe* au bien patrimonial, profite à l'hérédité. Puis, la Cour se ravise en décidant que toute terre obtenue en concession ou acquise par tout autre moyen par un cohéritier dans la période d'indivision, que ce soit *près ou loin* des biens patrimoniaux, doit être considérée comme venant s'ajouter au noyau primitif formé par ces derniers.

Le premier arrêt, auquel nous avons fait allusion, est celui de la Cour d'appel de l'Indochine (Arr. Dang van Chong, Pen. 1893.I.167., art. 345).

« ...Attendu, dit la Cour, que l'inscription successive de deux cohéritiers au dia-bô pour la même terre prouve que cette terre était indivise ;

» Que l'acte de vente immobilière du 1^{er} du deuxième mois de l'année chinoise qui-mui, 1883, consenti par Ng. v. Thai, sans l'approbation de ses neveux, à Dang van Chong, moyennant la somme de 90 piastres, il est expressément relaté que Thai avait demandé et obtenu la concession de terres *attendant* au bien patrimonial, ce qui fait en tout six parcelles de terre d'une contenance totale de 181 hectares 5 ares, dont le vendeur distrait une parcelle pour un de ses neveux, 11 hectares de terrain d'habitation « où se trouvent les tombeaux » ; que la vilité du prix de vente est à mettre en regard de l'étendue considérable de la chose vendue ;

» Attendu qu'au décès du père, la condition juridique des enfants doit être régie, non par les principes du droit de l'Occident, mais par les règles du droit

privé de la Chine et de l'Annam, seules applicables aux justiciables de la France en Extrême-Orient selon la promesse qu'elle leur a faite en 1864, 1871, 1877, 1881, 1887, 1889, et déposées dans l'article 87 du Ta-Tsin-liou-li (I, p. 156), dans l'article 82 du Code de Gia-Long (Ph., I, p. 389; Aub., II, p. 101) ;

» Qu'en effet, le décès des père et mère est le point de départ d'une communauté de biens, qui dure au moins trois ans, pendant la période de deuil, et qui peut se prolonger en se ramifiant à l'infini, d'après le vœu du rédacteur du Code ;

» Que dans cet état d'indivision qui est légal, toute concession obtenue par un successible, *contiguë* aux biens successoraux, s'incorpore avec eux, en accroît la contenance originaire, et profite à l'hérédité tout entière, pour être comprise dans le partage familial ;

» Or, attendu que la vente d'une terre patrimoniale indivise est nulle pour tout ce qui excède la part à échoir au communiste vendeur ;

» Qu'un copropriétaire ne peut grever le bien commun de droits réels au delà de sa part, sans le consentement de ses cohéritiers, puisque par l'effet de l'indivision, le droit de chacun porte sur toute la chose et sur toutes ses parties.

» Par ces motifs,

» Confirme (jugement du tribunal de Bentré du 28 juin 1862) ;

» En conséquence,

» Annule la vente consentie à Dang van Chong, en tant qu'elle a porté sur une totalité indivise, en fraude des droits des héritiers ;

» Mais valide quant à la part qui sera attribuée ultérieurement au vendeur... »

Dans le second arrêt que nous allons voir, la condition d'être *contigu* aux biens successoraux n'est plus exigée. Le cohéritier concessionnaire ou acquéreur étant réputé avoir agi comme *negotiorum gestor* dans l'intérêt de ses communs en biens, toute terre à lui concédée ou par lui acquise tombe dans la masse commune à partager. De plus, dans cet arrêt, la Cour donne les raisons qui ont fondé sa jurisprudence (C. app. Ind. (2^e ch.), 24 novembre 1892, Truong thi Hien c. Ng. v. Thuc et autres, Pen. 1893.I.219, art. 368).

« La Cour :

» ...Or, attendu que cette prétention est en contradiction avec les principes sur lesquels repose le régime patriarcal, base constitutive de la famille annamite ; qu'en effet, *toute terre* obtenue en concession ou acquise par un cohéritier, dans la période d'indivision avec ses frères et sœurs, n'appartient pas primitivement à cet héritier, mais vient s'ajouter au noyau primitif pour former et étendre le domaine patrimonial ; qu'aucune distinction n'est à faire entre les biens patrimoniaux, les biens concédés ou les biens acquis ; que le droit des enfants porte uniformément sur ces diverses catégories de propriété, qui se résume en une seule, l'hérédité ancestrale ; que si des accroissements de terrains ont eu lieu à la suite d'achats ou de concessions, tout paiement du prix d'acquisition, toute mise en culture, tous travaux d'exploitation rurale, n'ont pu être réalisés ou entrepris qu'à l'aide de deniers puisés dans le fonds commun provenant des ressources, du gain et des économies de la famille ; que *l'égalité la plus rigoureuse entre cohéritiers étant de l'essence des*

partages, les demandeurs originaires au procès sont en droit de demander leur quote-part des concessions accordées à leur oncle Ng. v. Han, remplissant l'office de *negotiorum gestor*, dans l'intérêt des autres successeurs communs en biens¹... »

Dans l'arrêt précité, nous avons souligné avec intention la phrase où il est dit que l'égalité la plus rigoureuse entre cohéritiers est de l'essence des partages. En effet, la Cour a fait passer en jurisprudence le principe que, contrairement à ce qui se passe (ou peut-être, plus exactement, se passait) en Chine, où les filles sont exclues de la succession paternelle, en Annam, les enfants, fils ou filles, qu'ils soient nés de la femme de premier ou de second rang, ou issus d'une concubine, ont un droit égal à la vocation héréditaire. Nous y voyons encore une interprétation des textes anciens en faveur d'un droit de propriété individuelle.

En ce sens, la Cour déclara, dans un arrêt du 25 janvier 1894 (C. app. Ind., 2^e ch., Ng. v. Bien c. Le thi Mang, Pen. 1899.I.65, art. 1291) :

« ...Attendu qu'à l'appui de ce prétendu « partage verbal », opéré en 1845 entre le frère et les sœurs, Thi Luoc et Thi Dai, le tribunal invoque « l'usage fréquent de donner des immeubles aux garçons et de l'argent et autres valeurs mobilières aux filles » ; que cet usage, s'il a jamais existé, a disparu depuis un temps immémorial ;

» Qu'au contraire, la coutume annamite, s'inspirant d'idées plus conciliantes, plus humanitaires, a fait flé-

1. Dans le sens de l'arrêt cité, cf. notamment : C. app. Ind., 2^e Ch., 7 septembre 1893; 14 décembre 1893; Pen. 1894.I.359, art. 614; 23 août 1894, Pen. 1895.I.265, art. 757; 9 août 1896; Pen. 1896.I.265, art. 921; 13 mars 1902, Pen. 1902.I.241, art. 1752.

chir la rigueur du droit antique, qui excluait les filles de la succession paternelle, et a admis une vocation héréditaire identique pour tous les enfants sans distinction de sexe, ni de lignée ¹... »

Section IV

Jusqu'ici, nous avons vu que la jurisprudence s'était occupée de la reconnaissance d'un droit de propriété privée et individuelle. Mais il ne faut pas oublier que nous sommes dans un pays où les institutions communales ont été toujours florissantes et ont une vie plus que millénaire. Dans cette Section IV, et dernière, nous allons voir comment la jurisprudence a confirmé les droits réels collectifs existants et spécialement le droit de propriété communale.

Dans un arrêt que nous avons cité plus haut (arr. C. app. Ind., 2 ch., 15 décembre 1892, Pen. 1893.I.170, art. 346), la Cour, tout en condamnant les usurpations faites par l'autorité communale, reconnaît qu'il est d'une bonne justice — et, aussi, d'une bonne politique — de protéger les terres communales, « qui offrent des ressources pécuniaires pour le présent et une épargne pour l'avenir du groupe communal, et dont la suppression serait l'arrêt de mort du village annamite ».

On se rappelle qu'un édit de la vingt et unième année du règne de l'empereur Minh-Mang (V. *suprà*,

1. Cf. en ce sens : C. app. Ind., 12 janvier 1891, Pen. 1899.I.271, art. 1379; 20 avril 1893, Pen. 1893.I.410, art. 445; 22 janvier 1893, Pen. 1893.I.415, art. 446; 20 juillet 1893, Pen. 1893.I.508, art. 508; 18 octobre 1894, Pen. 1899.I.133, art. 1321; 3 octobre 1901 et 23 janvier 1902, Pen. 1902.I.354, art. 1797.

1^{re} partie, chapitre 1^{er}, section 1) prescrivait aux propriétaires riches de faire à leur village une donation des trois dixièmes des terres cultivables, destinées à subvenir aux dépenses publiques du village et à lui assurer une ressource perpétuelle. Plus tard, des descendants de ces « donateurs malgré eux » soutiennent que ces donations n'ont été faites par leurs auteurs qu'à titre temporaire et réclament la restitution des biens donnés.

Voici dans quels termes la Cour d'appel s'est prononcée sur ces demandes en revendication (C. app. Ind., 2^e ch., 17 août 1893, Village de Long-Chanh c. Pham dang Hiêp, Pen. 1893.I.445) :

« ... Attendu, dit la Cour, que Pham dang Hiêp excipe d'un acte de 1840 (19^e du quatrième mois de la vingt et unième année de Minh-Mang) par lequel son oncle Pham dang Phuong fait en cong dien des trois dixièmes de ses rizières, pour cinquante années seulement au village de Long Chanh ; que le terme était échu, le tribunal estimant qu'une donation de biens fonciers faite à un village puisse être temporaire, crut devoir accueillir la demande en revendication de Pham dang Hiêp ;

» Mais attendu, d'abord, qu'à supposer que cet acte peut être envisagé comme une donation, dans le sens juridique du mot, il ne présente aucun caractère d'authenticité, puisqu'il n'est signé qu'en diem-chi par Pham dang Phuong, sans avoir été certifié par le village dans la forme traditionnelle ; qu'à ce point de vue l'acte est frappé d'une nullité substantielle ;

» Attendu, ensuite, que Pham danh Phuong, en obéissant à l'édit royal qui prescrivait aux proprié-

taires riches de faire au village un don obligatoire — dès lors irrévocable — à constituer en cong-dien, ne pouvait en même temps introduire dans l'acte une clause de limitation de durée pour neutraliser les effets de la disposition gratuite, ou plutôt pour altérer et détruire la preuve de la redevance en nature, dont la constatation n'est soumise à aucune condition de solennité; que le pacte insolite de retrait, imaginé par Pham dang Phuong, doit être réputé non-écrit, comme contraire à l'ordre public et au but de l'institution de cong dien; qu'en effet, Minh-Mang, quand il créa, en 1840, l'impôt des trois-dixièmes à prélever sur les terres cultivables, voulut, par cette contribution spéciale, assurer au village « une ressource perpétuelle » destinée au soulagement des pauvres, à l'entretien des œuvres charitables et des milices et au paiement des charges d'intérêt communal (Rapport de M. Piquet sur les cong-dien, *Bull. dir. de l'int.*, 71. 123); qu'une convention, qui aurait reconnu au contribuable la faculté d'exiger plus tard la restitution de ce qu'il avait cédé définitivement (nhuong du texte en quoc-ngu), serait allée tout à la fois à l'encontre de la pensée généreuse du souverain et de cette maxime fondamentale de droit naturel : Donner et retenir ne vaut.

» D'où la conséquence que si l'acte de 1840 est nul, en tant que donation affectée d'une modalité restrictive, il produit toute efficacité comme justification de l'établissement forcé d'un cong dien, qui, une fois incorporé au village, n'en peut être distrait par voie de rétrocession, au profit d'un particulier, et devient inaliénable, en vertu de la loi même de la fondation

(Luro, *le Pays d'Annam*, 189. Décret de la deuxième année de Gia Long, M. Philastre, I, 441).

» Par ces motifs :

» Infirme (le jugement du tribunal de Tanan du 24 juin 1893) ¹. »

1. Cf. en ce sens : C. app. Ind. 2^e Ch., 8 juin 1893, Pen. 1893.I.453, art. 458; 27 juillet et 3 août 1893, Pen. 1893.I.465; 11 octobre 1894, Pen. 1896.I.75, art. 860.

Cf. aussi, C. app. Ind. 2^e Ch., 12 octobre 1893, Pen. 1894.I.171, art. 546, où il est déclaré que des terres peuvent être régulièrement inscrites au dia-bô comme rizières communales, au nom de la pagode du génie protecteur d'un village.

CHAPITRE III

APPRECIATION

Par rapport à la première période que nous avons étudiée dans la I^{re} Partie de cet ouvrage, celle que nous venons d'achever et qui s'étend depuis l'établissement du gouvernement français jusqu'aux décrets de 1927 peut être considérée, à juste titre, comme une période de création et de reconnaissance des droits réels et, en particulier, d'un droit de propriété pleine et absolue.

Sous l'ancien régime, nous avons vu que d'après les lois et coutumes locales, tant annamites que cambodgiennes, toutes les terres, vacantes ou occupées et possédées, cultivées ou en friche, appartenaient au souverain qui en détenait le *dominium plenum*, les particuliers n'ayant jamais eu qu'une sorte de droit de jouissance annulable *ad nutum*. Il est vrai qu'à la fin de cette période il a été apporté des tempéraments à l'application de ces durs principes de la non-existence de la propriété privée. L'empereur Minh-Mang, par une ordonnance de la huitième année de son règne (1827), décrétait que, lorsque des terrains sont repris par l'Etat pour cause d'utilité publique, les propriétaires reçoivent, sur les fonds publics, une indemnité égale

à la valeur des terrains occupés. Et nous avons vu qu'un auteur des plus éminents, M. A. Boudillon, a cru pouvoir se servir de ce document comme une preuve en faveur de sa thèse qui soutient que, contrairement à ce que pense l'opinion générale, il existait en terre d'Annam un droit de propriété à peu près comme celui qui est défini au Code civil français et dont le titulaire ne peut être dépossédé par les pouvoirs publics que suivant la procédure d'expropriation définie par l'ordonnance impériale précitée. Nous avons répondu à cette argumentation en disant qu'il n'en est rien et que si indemnité était accordée au possesseur quand l'Etat lui reprenait les terres qu'il détenait, ce n'était pas parce qu'il y avait droit, mais c'était par pur esprit d'équité.

Durant la seconde période dont nous venons de terminer l'étude dans la II^e Partie, le droit de propriété individuelle n'a cessé de se dégager des entraves sociales, communales et familiales qui l'en-globaient au risque de l'étouffer dans leur sein.

Ce travail est très visible aussi bien dans les textes législatifs que dans les décisions de jurisprudence. Nous avons dit combien était vague le droit accordé au concessionnaire par les premiers arrêtés de concession. Il recevait « la pleine jouissance des terrains concédés », dit l'article 6 de l'arrêté du 22 août 1882 que nous avons analysé plus haut (Chap. I^{er}, sect. II ; v. références à la sect. I). Au contraire, l'arrêté du 27 décembre 1913 (V. références également à la sect. I) accorde aux concessionnaires un droit de propriété pleine et absolue sur les terrains concédés à condition que ces terrains aient été mis en état de culture ou d'exploitation dans les délais impartis.

Quant aux décisions jurisprudentielles, elles sont toutes inspirées d'un constant souci de voir se constituer et s'affermir un droit de propriété privée et individuelle. Pour arriver à ce résultat, que nous croyons pouvoir assigner comme but principal de cette deuxième période, les tribunaux et, surtout, la Cour d'appel de l'Indochine, tout en déclarant ne vouloir en rien heurter les principes fondamentaux du droit indigène, cherche, par des moyens détournés, à combler les regrettables lacunes laissées par l'ancien droit. Par exemple, le droit annamite ne connaissait point la prescription acquisitive, et une possession non interrompue, si longtemps fût-elle, était sans effet pour faire reconnaître un droit de propriété au profit du possesseur. La jurisprudence est obligée de reconnaître ce principe, qui, dit-elle, est une conséquence logique du système foncier annamite reposant sur l'existence du dia-bô ; mais elle déclare, cependant, que la possession paisible pendant un temps suffisamment long, appuyée d'un silence constant par les revendiquants, d'une terre par eux ou par leur auteur abandonnée, l'inscription au dia-bô et le paiement des impôts pendant le même temps, équivalent au profit de l'occupant à un titre de propriété. Ainsi en ont décidé les arrêts rapportés et analysés à la section I du chapitre précédent et, notamment, le grand arrêt de la Cour d'appel de l'Indochine du 20 juin 1904 (Sous Cass. civ. 29 janvier 1912, lieut. gouv. Coch. c. Vo van Thien, Pen. 1912.I.119, art. 3049).

S'agit-il de litiges entre les particuliers et l'autorité communale, se présentant pour elle-même ou représentée par ses ayants droit (V. arrêts cités et analysés

à la sect. II), la jurisprudence, tout en reconnaissant la nécessité absolue de maintenir les biens communaux, dont la suppression serait celle de la vie communale, déclare répréhensible la prétention du village d'augmenter ses émoluments et son autorité au détriment de ses administrés, en cherchant à maintenir sous sa dépendance et à empêcher de se rendre propriétaires des terres par eux cultivées, ceux qui « tout en cherchant le bien-être pour eux et les leurs, concourent à l'œuvre de la colonisation ».

Sur ce point, la jurisprudence, dans son désir de sauvegarder les droits individuels, est allée parfois si loin, et donne aux dispositions du Code annamite une telle interprétation, qu'elle est arrivée à cette conclusion, implicite bien entendu, que les absents ne sont pas absents. En effet, elle déclare que les dispositions du titre IV du *Précis de législation annamite*, relatives à l'absence, ne sont pas applicables à la situation des personnes qui s'éloignent, pour un temps qui peut dépasser parfois vingt ans, de leur village, sans rien dire, quelquefois avec leur famille pour aller chercher d'autres conditions d'existence ailleurs : ces personnes ne peuvent être pour cela assimilées aux présumés absents !

Dans ce cas, le village est obligé de gérer leurs biens et les donner à cultiver à un tiers, qui jouira des revenus et paiera l'impôt foncier jusqu'au retour du propriétaire à qui la rizière sera restituée.

En fait de protection du droit de propriété individuelle contre l'emprise usurpatrice des communes, la jurisprudence a été souvent amenée à faire reconnaître par celles-ci non pas un simple droit de jouis-

sance, comme elles veulent le soutenir, mais un droit de propriété pleine et ferme au profit des particuliers qui avaient contribué à la fondation du village et à qui il a été fait une distribution des terres à défricher et à mettre en valeur.

En même temps qu'elle protège et consolide le droit de propriété individuelle en corrigeant les principes anciens et en réprimant les empiétements des autorités communales, la jurisprudence s'efforce de le dégager des entraves familiales qui risquent de le noyer dans leur masse. Ici encore, elle a été obligée de forcer un peu le sens des textes et même de prévenir les mœurs et coutumes.

Nous avons vu dans la section III précédente, que la Cour d'appel de l'Indochine déclarait que le partage inégal entre fils et filles, s'il a jamais existé en terre d'Annam, a disparu depuis un *temps immémorial*, alors que le premier juge avait invoqué « l'usage fréquent de donner des immeubles aux garçons et de l'argent et autres valeurs mobilières aux filles » ; et, qu'elle-même, elle reconnaissait que pareille pratique était courante en droit chinois, source des principes fondamentaux du droit annamite.

Ce souci de protection des droits individuels se manifeste encore dans une série d'arrêts que l'on a vus à la même section III, dans lesquels la jurisprudence pose le principe que les terres concédées au détenteur du patrimoine successoral pendant la période d'indivision, ou par lui acquises, qu'elles soient contiguës ou non aux biens successoraux, ne doivent pas être considérées comme appartenant privativement à cet héritier, mais comme venant s'ajouter au noyau primitif,

et étant à partager également entre tous les communs en biens.

En résumé, sauf dans les décisions rapportées à la section IV, où il est parlé de la propriété communale, nous avons vu que le but principal de la jurisprudence, d'accord en cela avec les textes législatifs que nous avons rapportés ou analysés, est la création ou reconnaissance, par voie indirecte, d'un droit de propriété privée et individuelle.

TROISIÈME PARTIE

Le Régime actuel des Concessions

Idées générales. — Nous avons dit que notre étude a un but à la fois historique et pratique, et que si elle doit montrer ce qui est, elle doit aussi montrer ce qui est par rapport à ce qui a été. Ce qui a été, nous l'avons vu dans les parties qui précèdent ; ce qui est fera l'objet de cette III^e Partie. Et nous ferons la comparaison entre les régimes du passé et celui du présent dans la conclusion générale.

Dans cet agencement, cette Partie doit, avons-nous pensé, avoir une place prépondérante : non seulement elle doit servir de terme de comparaison aux autres, mais encore elle doit montrer la réglementation actuellement en vigueur. En conséquence, les textes et les principes qui y sont examinés seront étudiés et commentés avec plus de détail que d'habitude.

D'autre part, cette Partie présente une caractéristique. Jusqu'ici, le régime des concessions a été réglementé par les pouvoirs locaux : soit par les ordonnances des souverains des divers pays de l'Union indochinoise, ainsi que nous l'avons vu dans la I^{re} Partie ; soit, comme dans la II^e Partie, par des arrêtés des gouverneurs ou résidents supérieurs et du gouverneur général. Au contraire, le régime actuel est réglé par décrets émanant du pouvoir exécutif de la République.

Cette intervention du pouvoir central, qui s'est produite pour la première fois en matière de concessions domaniales en Indochine, et qui marque une étape

nouvelle dans l'évolution du régime, est due à des circonstances de caractère plutôt politique.

A la suite d'une interpellation à la Chambre des députés (séance du 17 mars 1927), portant particulièrement sur la passation de baux emphytéotiques dans la province de Darlac (Annam), faite dans des conditions que des parlementaires estimaient illégales, le gouvernement suspendit, par le décret du 26 mars 1927¹, toute attribution de terres dans les divers pays de l'Union et envoya, pour calmer l'inquiétude de la Chambre, une commission d'enquête en Indochine.

Cette mesure suspensive devait, dans la pensée du gouvernement, durer jusqu'à ce qu'une réglementation générale du régime des concessions fût intervenue en vertu d'un décret.

Mais il fut vite démontré qu'une réglementation générale sur une aussi importante matière ne pouvait être faite en peu de temps. Aussi, un décret, celui du 5 juillet 1927², établit-il un régime transitoire.

Les règles édictées par ce texte tenaient compte particulièrement des *desiderata* exprimés par la Chambre des députés lors de la séance du 18 mars précédent, et qui se rapportaient à la sauvegarde des populations indigènes et à la protection de l'épargne contre la spéculation.

Nous étudions ici les principes généraux posés par le décret du 5 juillet 1927, pour n'avoir plus à y revenir, vu son caractère provisoire.

Au point de vue de la détermination des compétences, ce décret dispose que des concessions rurales infé-

1. Pen. 1927.III.227; *J. O. I.*, 1927, p. 415.

2. Pen. 1927.III.334, *J. O. I.*, 1927, p. 1961.

rieures à 1.000 ha. peuvent être accordées par les chefs d'administration locale en conseil privé ou de protectorat, sous réserve des dispositions de l'article 33 du décret du 9 juin 1922¹ sur les attributions du conseil colonial de la Cochinchine.

Le gouverneur général, en conseil de gouvernement, a qualité pour les concessions comprises entre 1.000 et 2.000 hectares (article 1^{er}).

Quant aux concessions portant sur une étendue supérieure à 2.000 hectares, elles sont accordées en vertu de décrets rendus sur le rapport du ministre des Colonies, sur la proposition du gouverneur général, et après avis de la commission des concessions coloniales et du Domaine (V. *infra*, cha. I^{er}, sect. I), siégeant au Département des Colonies (article 2).

Aux termes des articles 2, 3 et 4, les concessions de plus de 300 hectares sont soumises à un grand nombre de clauses restrictives :

a) Interdiction pour les demandeurs, dans le cas où ils se constitueront en Société, de faire coter en Bourse les actions de cette Société ou de les soumettre directement à une transaction financière quelconque, jusqu'à exécution des obligations de mise en valeur imposées par le cahier des charges et obtention de la concession à titre définitif.

b) Interdiction pour les concessionnaires provisoires de se substituer une personne ou une Société sans l'autorisation expresse de l'autorité concédante et à un prix supérieur au montant des impenses qu'il a engagées.

1. Pen. 1922.III.271.

(L'on peut être surpris de cette interdiction de revendre à un prix supérieur au montant des immobilisations, car dans ce cas, le vendeur ne pourrait jamais récupérer l'intérêt normal qu'il est en droit d'escompter sur les sommes qu'il a investies).

c) Engagement stipulé dans une clause spéciale du cahier des charges, par lequel les bénéficiaires déclarent expressément souscrire, par avance, aux dispositions de la réglementation à intervenir ultérieurement, en vue de la fixation définitive des concessions rurales en Indochine, faculté étant laissée aux concessionnaires de demander la résiliation de leur concession, sans indemnité, sauf dans le cas où, après résiliation, les terrains concédés feraient l'objet d'une nouvelle concession à un tiers. Dans ce dernier cas, les dépenses utiles effectuées par le premier concessionnaire et dont le nouveau pourrait tirer effectivement profit seraient à la charge de celui-ci.

En dehors de ces clauses restrictives, les concessionnaires devront respecter les prescriptions portées au cahier des charges et concernant, en cas d'emploi de la main d'œuvre indigène, les conditions d'installation, de nourriture et de soins médicaux à réserver à cette main d'œuvre; et s'engager à prendre les dispositions nécessaires pour garantir les conditions légales d'habitat, de culture ou d'exploitation des populations qui seraient fixées sur les terrains concédés ou à proximité.

Les principes posés par les décrets provisoires de 1927 et que l'on vient de voir, formant, en quelque sorte, les préliminaires du nouveau régime, nous allons dans un Chapitre premier énumérer et analyser les textes qui constituent cette nouvelle réglementation.

CHAPITRE PREMIER

LE REGIME DES CONCESSIONS DANS LES TEXTES

Enumération des textes

I. DÉCRET.

1. Décret du 4 novembre 1928 fixant le régime des concessions domaniales en Indochine promulgué par A. G. G. du 28 mars 1929 (Pen. 1928.III.463; *J. O. R.*, du 8 novembre 1928; *J. O. I.*, 1929, n° 29, p. 1367).

II. ARRÊTÉS ET CIRCULAIRES DU GOUVERNEUR GÉNÉRAL.

2. A. G. G. du 28 février 1929, en C. P. C. G. (Commission permanente du conseil de gouvernement), instituant la Commission centrale et les Commissions locales de colonisation (*J. O. I.* 1929, n° 19, p. 806).

3. A. G. G. du 28 mars 1928, en C. P. C. G. portant réglementation du régime des concessions gratuites de terres domaniales en Indochine (*J. O. I.*, 1929, n° 29, p. 1373 et erratum du n° 30, p. 1435).

4. Circulaires du G. G. des 28 février et 9 avril 1929 relatives à l'application de l'article 24 du décret du 4 novembre 1928.

III. ARRÊTÉS DES CHEFS D'ADMINISTRATION LOCALE ET ORDONNANCES DU ROI DU CAMBODGE.

A. Cochinchine.

5. Arrêté du gouverneur de la Cochinchine du 13 juin 1929, approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 26 juillet 1929, relatif aux conditions d'application du décret du 4 novembre 1928 et cahier des charges annexé (*J. O. I.*, 1929, n° 68, p. 3192).

B. Annam.

6. Arrêté du résident supérieur en Annam du 27 mars 1929, approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 30 avril 1929, réglementant l'octroi des concessions à bail au Darlæ, et cahier des charges annexé (*J. O. I.* 1929, n° 38, p. 1709 à 1725).

7. Arrêtés du résident supérieur en Annam du 29 avril 1929 approuvés par G. G. en C. P. C. G. le 19 juin 1929 : 1° réglementant l'octroi des concessions domaniales en Annam (sauf en ce qui concerne le Darlæ); 2° fixant les tarifs des travaux de levé, de délimitation et de bornage des concessions (*J. O. I.*, 1929, n° 51, p. 2213 et 2229).

C. Tonkin.

8. Arrêté du résident supérieur au Tonkin du 21 juin 1929, approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 19 juin 1929 sur les concession de terrains domaniaux ruraux, et cahier des charges annexés (*J. O. I.*, 1929, n° 68, p. 3223 et errata au n° 75, p. 3576).

D. Cambodge.

9. Ordonnance royale du 13 juillet 1929, approuvée par G. G. du 26 juillet 1929, réglementant le mode d'aliénation du Domaine Cambodgien (*J. O. I.*, 1929, n° 68, p. 3246).

10. Arrêté du résident supérieur au Cambodge du 13 juillet 1929, approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 26 juillet 1929, sur le régime des concessions au Cambodge et cahier des charges annexé. (*J. O. I.* 1929, n° 68, p. 3248 et errata au n° 75, p. 3577).

E. Laos.

11. Arrêté du résident supérieur au Laos du 5 juin 1929, approuvé par G. G. en C. P. C. G. le 26 juillet 1929, relatif à l'octroi des concessions de terrains domaniaux ruraux, titres et cahier des charges annexé (*J. O. I.*, 1929, n° 68, p. 3262).

Caractères essentiels du régime

L'ensemble des textes énumérés plus haut constitue une réglementation très détaillée et très minutieuse, telle qu'on en a jamais vu jusqu'ici sur la matière que nous étudions. On tâchera d'en dégager les caractères principaux. Dans une première section, on étudiera les organismes spécialisés dans l'étude du régime. Dans celles qui suivront, on examinera d'abord les règles spéciales relatives aux concessions gratuites, puis les règles générales concernant aussi bien les concessions gratuites que celles à titre onéreux, quant à la détermination des compétences; aux conditions d'attribu-

tion; aux obligations du concessionnaire; aux réserves au profit de l'Etat et en faveur des habitants; à la participation de la colonie ou des protectorats aux résultats des exploitations; à la non-garantie et à la clause de non-responsabilité; et enfin à la juridiction compétente pour statuer sur les litiges soulevés à propos des actes de concession.

SECTION I. — ORGANISMES SPÉCIALISÉS DANS L'ÉTUDE DU RÉGIME.

Dans le décret initial du 4 novembre 1928 aussi bien que dans les arrêtés pris en application de ce texte par le gouverneur général et les chefs d'administration locale, il est fait allusion aux organismes consultatifs de divers degrés, chargés spécialement de donner leur avis sur tout ce qui touche au régime de concessions.

L'article 12 du décret dispose qu'un avis de *la Commission des Concessions coloniales et du Domaine* doit précéder les actes de concession rendus par le pouvoir central et portant sur des concessions d'une superficie supérieure à 4.000 hectares; tandis que les arrêtés locaux, et en particulier l'arrêté du gouverneur général du 28 février 1929 parle d'une *Commission centrale et des Commissions locales de colonisation*.

Il y a donc trois Conseils spécialisés dans la matière domaniale : la Commission des concessions coloniales et du Domaine siégeant au Département des Colonies ; la Commission centrale de colonisation instituée près du gouverneur général, et les Commissions locales de colonisation dans chaque pays de l'Union.

La Commission des concessions coloniales et du Domaine a été créée par le décret du 16 juillet 1898, modifié par les décrets des 13 novembre 1899, 21 octobre 1910, 2 septembre 1912 et 4 août 1922 ¹.

Ce fut le décret du 21 octobre 1927 qui modifia l'organisation de cette Commission en la divisant en deux sections, l'une pour les colonies d'Afrique, d'Amérique et de l'Océan Indien et l'autre pour l'Indochine et le Pacifique.

La Commission centrale de colonisation a été instituée par l'arrêté du 28 février 1929 précité. Elle est présidée par le secrétaire général du gouvernement général de l'Indochine, et en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci, par le directeur des Finances ou par un autre membre de la Commission. Elle comprend comme rapporteur, l'Inspecteur général de l'Agriculture, de l'Élevage et des Forêts; et, comme membres, le directeur des Finances, l'inspecteur général des Travaux publics, l'inspecteur général des Services sanitaires et médicaux, le sous-directeur de l'Enregistrement, des Domaines et du Timbre, le Président de la Chambre d'agriculture du lieu de réunion ou son délégué et un membre indigène de cette assemblée, deux membres français et deux membres indigènes du grand conseil des intérêts économiques et financiers de l'Indochine.

Quant aux Commissions locales de colonisation près des chefs d'Administration locale, elles ont été instituées par le même arrêté et comprennent, com-

1. Dar. 1898.I.193, 1900.I.2, 1913.I.9, 1923.I.263; Pen. 1898.III.121.

me président, un administrateur de 1^{re} classe des Services civils; comme rapporteur, le chef du bureau chargé de la réglementation des concessions au gouvernement local ou à la résidence supérieure; et comme membres, le directeur local de la Santé ou son délégué, l'ingénieur en chef de la circonscription territoriale des Travaux publics ou son délégué, un fonctionnaire de l'Enregistrement et des Domaines, le chef des Services agricoles, le chef du Service forestier, le président ou son représentant et un membre français ainsi qu'un membre indigène de la Chambre d'agriculture, un planteur français membre du « Conseil des intérêts français économiques et financiers », un planteur indigène de la Chambre des représentants du peuple ou de l'Assemblée consultative indigène.

Comme attributions, ces trois sortes de Commissions sont chargées d'éclairer les autorités près desquelles elles sont placées, tant dans l'application générale de la réglementation sur les concessions que dans les décisions particulières qu'exige l'exécution de cette réglementation.

En ce qui concerne spécialement les commissions centrales et locales, elles sont obligatoirement consultées sur les divers actes que pourront prendre le gouverneur général et les chefs d'administration locale et touchant au régime des concessions, tels que les arrêtés de réglementation, les programmes de colonisation (v. *infra*), projets-types de cahiers des charges, les barèmes à établir suivant les pays et les régions en vue de la fixation des prix, les barèmes dressés par régions en vue de la détermination des res-

sources financières à exiger des demandeurs en concession.

Elles donnent aussi obligatoirement leur avis sur l'attribution du privilège de surenchère, sur les demandes de prorogation des délais de paiement, sur la suite à donner aux demandes de concession formulées soit à titre gratuit, soit à titre onéreux aux enchères ou de gré à gré. Elles statuent sur les conditions de nationalité et la capacité financière des demandeurs, sur les conditions particulières à imposer aux concessionnaires notamment en ce qui concerne le prix de vente de terrains, les mesures spéciales concernant l'hygiène, la prophylaxie et l'organisation médicale, les avantages particuliers devant faire participer la colonie aux résultats généraux de l'exploitation.

Elles statuent aussi sur les pénalités à appliquer aux concessionnaires n'ayant pas satisfait aux conditions de mise en valeur imposées. Toutefois elles ne sont pas consultées sur l'attribution des concessions gratuites d'une superficie égale ou inférieure à 10 hectares.

Nous avons vu plus haut que les commissions centrales et locales doivent être obligatoirement consultées sur la confection des *programmes de colonisation*. En effet, aux termes de l'article 4 du décret, un programme de colonisation sera établi pour chacun des pays de l'Union indochinoise par le chef d'administration locale, sous réserve d'approbation par le gouverneur général. Le but de ces programmes qui pourront être adoptés par provinces ou régions au fur et à mesure de leur établissement, et qui seront publiés au *Journal Officiel* et aux bulletins administratifs, est

de faire connaître, par des indications générales et spéciales, les périmètres ouverts à la colonisation et ceux qui lui sont fermés. Il doivent indiquer les territoires destinés à être allotés par l'Administration ; ceux dans lesquels il ne pourra être accordé de concessions gratuites ; ceux qui doivent être réservés aux boisements et reboisements. Ils indiqueront également les périmètres des terres qui, en raison de leur situation particulièrement avantageuse, de conditions de culture spécialement favorables, de l'exécution réalisée ou prévue de grands travaux d'aménagement économique, pourront être aliénées, par voie d'adjudication publique et sur estimation précise de la valeur des terrains par les services techniques.

Les programmes de colonisation devront réserver au profit des population indigènes des territoires suffisants en vue du développement des villages existants, des cultures et des droits d'usage de leurs habitants, et afin de permettre, le cas échéant, l'établissement de nouveaux centres qui seraient reconnus nécessaires et de faciliter l'installation sur des terres libres de la main d'œuvre nouvelle.

Aux trois ordres de conseils dont nous avons parlé et qui sont placés près des autorités locales, générale et ministérielle, il faut, pour être complet, en ajouter un quatrième : la commission dite « Commission provinciale des concessions » qui, comme son nom l'indique, est instituée dans chaque province et présidée par l'administrateur chef de la province ou son délégué. Son rôle consiste à enquêter sur le caractère de domanialité des terrains demandés en concession, à statuer sur les réclamations et oppositions que peu-

vent soulever les demandes de concession et à vérifier et modifier les bornes et les enclaves portées au plan qui y est annexé. Outre ce rôle d'enquêteur, la Commission provinciale constitue également la *Commission de constat* de mise en valeur chargée de vérifier si les terrains concédés à titre provisoire, que le bénéficiaire demande de transformer en concessions définitives, ont été mis en état de culture ou d'exploitation dans les délais impartis et dans les conditions imposées.

SECTION II. — CONCESSIONS GRATUITES

Ici l'on examinera les règles spéciales relatives aux concessions gratuites ou de gré à gré, réservant l'étude des règles générales les concernant aussi bien que les concessions à titre onéreux, aux sections qui suivront.

D'après l'esprit général de la nouvelle réglementation, les terrains ruraux sont attribués en principe à titre onéreux. Toutefois, dit l'article 2 du décret, afin de favoriser la petite colonisation française et indigène, des concessions gratuites peuvent être attribuées, en se conformant au programme de colonisation, dans la limite maxima de 300 hectares pour un même concessionnaire (On se rappelle que cette limite maxima était de 500 hectares dans l'arrêté du 27 décembre 1913.)

D'autre part, en faveur des populations indigènes et de leurs villages, ce même texte prévoit que continuent à être attribuées conformément aux usages traditionnels et aux textes en vigueur les concessions de faible étendue accordées individuellement aux

habitants, ou collectivement aux communes existantes ou à créer, dans les limites maxima de 10 hectares pour les concessions individuelles et de 500 hectares pour les concessions collectives.

Les concessions égales ou inférieures à 10 hectares sont accordées traditionnellement par les chefs de province, le Conseil colonial ayant le pouvoir de les régulariser par votes appratifs. A propos des attributions de terres faites par les administrateurs de provinces, M. E. Maguet, administrateur en chef des colonies, dans un article intitulé « Concessions domaniales en Indochine » (Pen. 1928.II.21 et suiv.) affirme qu'avant les textes que nous étudions, il y a eu illégalité à laisser un tel pouvoir d'attributions domaniales aux chefs de provinces. « Ceux-ci, écrit-il, pour des raisons qui se justifient, ont été autorisés depuis longtemps, par l'Administration locale, à concéder, à titre gratuit, des terres domaniales jusqu'à concurrence de 10 hectares. Les décisions ainsi rendues sont multiples, mais n'ont aucune base juridique, nul texte n'ayant autorisé les chefs d'administration locale à déléguer leurs pouvoirs domaniaux à leurs subordonnés.

» Avec le décret du 4 novembre 1928, les décisions des administrateurs qui interviendront désormais pour l'octroi des concessions auront une base légale.

» L'article 34 de ce texte a voulu régulariser le passé en « confirmant toutes les attributions domaniales consenties par actes de l'Administration antérieurement à sa promulgation ». On pourrait argumenter sur le caractère rétroactif de cette stipulation. Ce qu'il y a lieu de retenir ici c'est que l'on rentre

dans la légalité en matière de dispositions domaniales en Indochine. »

Quant aux concessions gratuites égales ou inférieures à 300 hectares, elles sont accordées par les chefs d'Administration locale, qui ont un pouvoir absolu en cette matière : « L'Administration se réserve la faculté d'apprécier l'opportunité de ces concessions. » Ces concessions gratuites sont soumises aux règles générales quant à l'obtention du titre provisoire et du titre définitif, aux délais et conditions de mise en valeur et à la justification de la capacité financière, sauf lorsque les terrains demandés en concession ne dépassent pas 200 hectares et que la Commission locale de colonisation aura reconnu qu'ils sont susceptibles d'être mis en valeur par un effort individuel ou familial. Dans ce dernier cas, les demandeurs sont dispensés de la justification de la capacité financière.

Au contraire, au point de vue des conditions à remplir pour pouvoir prétendre au bénéfice de ces concessions gratuites, elles sont plus rigoureuses qu'en ce qui concerne les concessions à titre onéreux. Et cela s'explique par le fait que les concessions gratuites constituent un régime de faveur réservé aux Indochinois et aux Français et ayant pour but, comme disent les textes, de favoriser la petite colonisation.

Aussi, ces concessions ne peuvent-elles jamais être accordées à des sociétés, mais seulement aux personnes limitativement énumérées : a) citoyens, sujets ou protégés français non fonctionnaires ou militaires en activité de service résidant dans le pays intéressé depuis au moins deux ans ; b) anciens fonctionnaires ou militaires français ou indigènes ayant résidé dans

le pays intéressé pendant ce même laps de temps ; c) anciens combattants non fonctionnaires ou militaires en activité de service ayant résidé dans le pays intéressé pendant au moins un an.

A ces conditions de nationalité et de domicile, s'ajoutent encore d'autres clauses restrictives qui se justifieront d'elles-mêmes si on se rappelle qu'il s'agit là d'un régime de faveur et à titre exceptionnel.

Les membres d'une même famille (femme et enfants mineurs) ne peuvent prétendre à l'octroi d'une concession gratuite distincte de celle du chef de famille.

Le concessionnaire d'un terrain attribué à titre gratuit, quelle qu'en soit la superficie, ne peut obtenir une nouvelle concession de même nature que lorsqu'il a mis en valeur le tiers au moins de la première concession. Seulement, dans aucun cas, l'ensemble des concessions gratuites octroyées ne peut excéder la superficie totale de 300 hectares prévue.

De plus, si le demandeur a déjà obtenu une concession à titre onéreux d'une superficie dépassant 300 hectares, il ne peut plus solliciter une concession gratuite de quelque étendue soit-elle.

Cependant, une personne ayant obtenu une concession à titre onéreux inférieure à 300 hectares est recevable, à condition qu'elle ait mis en valeur le tiers au moins de cette concession, à demander l'octroi d'une concession gratuite pour parfaire à 300 hectares la superficie des terrains détenus par elle à titre de concessionnaire.

Néanmoins, en faveur des familles nombreuses, il est prévu que, si le demandeur est père de plus de trois enfants mineurs, il pourra encore, quoique ayant

déjà obtenu une concession à titre onéreux, solliciter l'octroi d'une concession gratuite des terrains jusqu'au maximum prévu de 300 hectares.

SECTION III. — DÉTERMINATION DES COMPÉTENCES

La détermination des compétences, en matière de concessions à attribuer en Indochine, résulte principalement de l'article 12 du décret de 1928, ainsi conçu :

« Il est statué par décret rendu sur le rapport du ministre des Colonies, sur la proposition du gouverneur général en Conseil de gouvernement et après avis de la Commission des concessions coloniales et du Domaine pour les concessions portant sur une étendue supérieure à 4.000 hectares ;

» Par arrêté du gouverneur général, pris en Conseil de gouvernement, sur la proposition du chef d'administration locale, en ce qui concerne les concessions de superficie dépassant 1.000 hectares et n'excédant pas 4.000 hectares ;

» Par arrêté des chefs d'Administration locale, pris en Conseil privé ou de protectorat, en ce qui concerne les concessions de superficie égale ou inférieure à 1.000 hectares. »

Quant aux concessions à titre gratuit et portant sur les superficies égales ou inférieures à 10 hectares, nous savons déjà qu'elles sont de la compétence des administrateurs, chefs de province, qui statuent sous le contrôle de l'autorité supérieure.

Dans la nouvelle réglementation, les chefs d'Administration locale voient leurs attributions réduites. Sous le régime des arrêtés précédemment étudiés dans

la II^e Partie, ils pouvaient accorder des concessions par adjudication ou de gré à gré. En fait, le marché de gré à gré était la règle. L'obligation de recourir à l'adjudication pour l'octroi des concessions leur est désormais imposée, à l'exclusion de tout autre mode de cession (art. 17 du décret). Les exceptions prévues à cette règle impérative sont limitatives : elles sont expressément restreintes aux cas définis aux articles 2, 19 et 31. L'article 2 vise les concessions gratuites que nous avons vues à la section précédente. L'article 19 dispose que les baux de plus de 300 hectares, excédant dix-huit années, peuvent, à leur expiration, être renouvelés de gré à gré. Des termes de cet article, on peut déduire que l'Administration locale a la possibilité de réglementer à sa convenance les baux n'excédant pas 300 hectares de superficie et n'intéressant pas une durée supérieure à dix-huit ans : il lui est loisible d'instituer pour eux la règle du marché de gré à gré.

L'article 31 prévoit que « dans les territoires habités par les populations Mois et Muongs et tous autres territoires analogues qui seront désignés par arrêtés du gouvernement général pris en Conseil de gouvernement, les terres domaniales ne pourront être concédées que par baux, lesquels « pourront être conclus de gré à gré ». C'est là une mesure destinée à sauvegarder les droits des populations autochtones qui habitent certaines régions de l'Annam et qui sont encore incapables de défendre elles-mêmes les droits qu'elles pourraient avoir sur les terrains demandés en concession.

Le gouverneur général, sous l'ancien régime, avait toute latitude pour concéder des terres jusqu'à 15.000

hectares. Le décret du 5 juillet 1927, que nous avons vu au début du présent chapitre, avait limité sa compétence à 2.000 hectares, à la suite des débats parlementaires auxquels nous avons fait allusion. Le décret de 1928 l'a fixée à 4.000 hectares.

L'ancien régime imposait au gouverneur général l'obligation de recourir à l'adjudication pour les concessions de sa compétence. Mais il lui permettait par une disposition très large de l'article 6 *in fine* de l'arrêté du 19 septembre 1926, de faire ces attributions par voie de marché de gré à gré. Désormais, l'adjudication devient une règle inflexible, à laquelle il ne peut être fait exception que pour le cas spécial prévu par l'article 20 du décret. Il s'agit des concessions demandées pour compléter une propriété ou une concession, en lui incorporant des terrains qui lui sont nécessaires pour acquérir des limites ou obtenir un ensemble reconnus utiles à son exploitation. Dans ce cas particulier, dérogation peut être faite aux dispositions générales et le gouverneur général en Conseil de gouvernement aura la faculté de statuer par voie de marché de gré à gré.

L'application de cet article 20 ne pourra se faire en Cochinchine que sous réserve des attributions reconnues au Conseil colonial par l'article 3 du décret organique du 9 juin 1922 (Pen. 1922. III. 271). Par conséquent, les concessions de gré à gré à consentir dans les conditions prévues audit article 20 relèveront, en Cochinchine, de la seule décision de l'Assemblée locale.

Notons, enfin, que de la combinaison des textes étudiés, il résulte que le gouverneur général ne peut accorder des concessions gratuites, celles-ci ne pouvant

jamais dépasser la limite maxima de 300 hectares, rentrent forcément dans la compétence des chefs d'administration locale.

Les observations qui précèdent se rapportent à la détermination des compétences quant aux attributions territoriales ; si on envisage maintenant cette détermination sous l'angle des pouvoirs de réglementation reconnus aux administrations indochinoises, il est à remarquer que le gouverneur général n'a pas, en matière de concessions rurales — sauf pour les concessions gratuites jusqu'à 300 hectares (Cf. art. 2 du décret) — reçu délégation, par le pouvoir central, pour prendre des arrêtés d'application. Ceux-ci sont réservés à la décision des chefs d'Administration locale, et le gouverneur général a seulement qualité pour approuver ou ne pas approuver les actes réglementaires de ses subordonnés. Effectivement, dans l'énumération des textes précédente, nous n'avons relevé qu'un seul arrêté émanant du gouverneur général et portant réglementation des concessions gratuites.

Au contraire, antérieurement au décret de 1928, le gouverneur général fixait lui-même toutes les règles concernant l'octroi des concessions à quelque titre que ce soit.

Cependant, si le gouverneur général n'a pas reçu le pouvoir de réglementer l'application du décret de 1928, nous avons vu dans la Partie générale qu'il a été habilité par le souverain annamite pour réglementer la matière des concessions dans tout l'empire d'Annam.

SECTION IV. — CONDITIONS D'ATTRIBUTION ¹.

L'on sait que les concessions ne sont accordées, en principe, qu'à titre onéreux et par voie d'adjudication aux enchères publiques, sauf exceptions concernant celles qui portent sur une superficie égale ou inférieure à 300 hectares et qui peuvent être octroyées gratuitement ou de gré à gré.

Les règles qu'on va étudier dans la présente section et dans celles qui suivront, intéressent, à l'exception de celles qui sont relatives à l'adjudication, aussi bien l'une que l'autre de ces deux catégories de concessions.

La première condition à remplir par tout demandeur de terrains ruraux est de justifier qu'il est majeur, citoyen, sujet ou protégé français ; et, s'il s'agit d'une société, elle doit être régulièrement constituée sous le régime de la loi française et son capital souscrit en majorité par des citoyens, sujets ou protégés français.

L'article 9 du décret ajoute que les sociétés doivent avoir leur siège social situé en territoire français, ou de protectorat français ; qu'il faut qu'elles comprennent statutairement et effectivement majorité de citoyens, sujets ou protégés français comme administrateurs (y compris les président, vice-président du conseil d'administration et les administrateurs délégués), associés en nom collectif ou membres du conseil de direction ou de surveillance. Les gérants des sociétés en commandite ou des sociétés à responsabilité

1. Cf. L. Rolland, « Précis de Législation coloniale », p. 253 et suiv. — Librairie Dalloz, Paris 1931.

limitée doivent aussi être citoyens, sujets ou protégés français.

Les personnes ou sociétés remplissant les conditions sus-énoncées doivent, de plus, justifier qu'elles disposent effectivement de ressources financières qui sont jugées nécessaires pour garantir la mise en valeur des terrains sollicités. Nous avons vu que cette disposition souffre une exception en faveur des terrains de faible étendue qui seront jugés susceptibles d'être mis en valeur par un effort individuel ou familial.

Et les conditions de nationalité exigées des demandeurs seront aussi imposées aux acquéreurs de terrains concédés, que ces terrains demeurent encore à l'état provisoire ou passent à l'état de concessions définitives. Toute infraction à cette prescription entraîne déchéance des droits concédés, qui pourra être prononcée, en ce qui concerne les concessions provisoires, six mois après une mise en demeure de régulariser non suivie d'effet (Cf. les décisions jurisprudentielles sur ce point au Chap. II). En ce qui concerne les concessions définitives, l'Administration en poursuivra l'annulation devant les tribunaux compétents.

La mise en adjudication est ensuite poursuivie par la voie administrative. Et il sera procédé pour l'identification éventuelle du concessionnaire évincé dans la limite du prix d'adjudication. Il aura droit au remboursement des impenses et de toutes sommes engagées, à condition que le montant de ces impenses ait été établi avant la mise en adjudication. Dans le cas où il ne se présenterait pas d'acquéreur ni à la première ni à la seconde adjudication faite six mois après, le concessionnaire restera déchu de ses droits, sans in-

demnité, et les terrains et installations feront retour au domaine.

Spécialement, en ce qui concerne les concessions provisoires, toute substitution de personnes ou de sociétés doit être soumise à l'approbation de l'autorité administrative qui a statué sur la concession et qui se réserve le droit d'apprécier les impenses effectivement réalisées par le cédant et la capacité financière du cessionnaire. Et le cessionnaire doit s'engager à se soumettre à toutes les obligations imposées au concessionnaire primitif et stipulées dans les actes de concession et cahiers des charges.

A propos des conditions de nationalité exigées des demandeurs en concession et imposées aux acquéreurs des terrains concédés, nous avons relevé dans l'ouvrage de M. L. Rolland ¹, ces lignes écrites par un de ses collaborateurs, M. Goury du Roslan, et qui sont, à notre sens, pleines de justesse : « Il semble que ce décret (le décret du 4 novembre 1928) soit exagérément *xénophobe*; il est normal que l'on cherche à éviter la mainmise de l'étranger sur nos colonies, une législation prudente dans ce sens paraîtrait justifiée. Mais par contre, l'importance de capitaux étrangers travaillant à la mise en valeur d'un sol français est à rechercher; il est à craindre, étant donné que l'on exclut systématiquement les étrangers de la gestion des affaires (s'ils peuvent être administrateurs, ils n'ont pas le droit d'être administrateurs délégués), qu'ils s'abstiennent d'investir des fonds dans la Colonie, et ce sera évidemment au grand dommage de notre pays. »

1. *Législation et Finances coloniales* (p. 260). Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1930.

En ce qui concerne les demandes, elles doivent fournir les indications énumérées aux articles 14 et 15 du décret et particulièrement la justification du versement des frais ou provisions imposées aux demandeurs par les arrêtés réglementaires locaux.

Les demandes ayant satisfait aux conditions énumérées sont inscrites, pour date, par le chef de province, sur un registre spécial. Elles sont publiées au *Journal officiel* de l'Indochine pour les concessions de plus de 300 hectares. Quant aux demandes portant sur des superficies moindres, elles sont affichées en français et en langues indigènes aux chefs-lieux du pays et de la province, au lieu de la situation des terrains et dans les villages limitrophes. Ces affiches et publications doivent indiquer où les intéressés pourront prendre connaissance du cahier des charges.

Cette publicité doit durer deux mois au minimum, et c'est pendant ce délai que doit s'effectuer l'enquête préalable de domanialité ayant pour objet de reconnaître si le terrain demandé est bien domanial et libre de toute occupation totale ou partielle, dont l'origine se placerait à une époque antérieure à la date du dépôt de la demande. Cette enquête administrative doit précéder toute concession domaniale quel qu'en puisse être le mode d'attribution. Nous avons dit plus haut (Sect. I) qu'elle est effectuée par une commission dite Commission provinciale des concessions.

Pendant la période d'affichage, pourront être formulées, soit aux bureaux du chef de province, soit sur les lieux lors de l'enquête de domanialité, les réclamations et oppositions sur lesquelles il sera statué avant l'adjudication ou la passation du contrat.

Avant l'adjudication le demandeur doit produire une soumission, sur papier timbré, portant acceptation du prix fixé ou proposé, ainsi que des conditions stipulées au cahier des charges et l'engagement de porter au moins une enchère.

En revanche, si le demandeur, après avoir participé aux enchères, n'est pas déclaré adjudicataire, il lui est reconnu le droit de se faire adjuger les terrains moyennant une surenchère d'un cinquième sur le prix le plus élevé offert, ce droit de surenchère ayant été obligatoirement porté à la connaissance du public par l'avis de la mise en adjudication. La surenchère doit être faite dans le délai de cinq jours qui suit l'adjudication. Dans le cas où l'auteur de la première demande de concession n'aura pas fait usage de cette faculté de surenchère, le montant des frais exposés par lui pour établir sa demande lui sera remboursé par l'acquéreur des terrains adjugés.

SECTION V. — OBLIGATIONS DU CONCESSIONNAIRE

Le bénéfice de l'adjudication n'est définitivement acquis à l'adjudicataire qu'en vertu de l'approbation de la concession par l'autorité concédante, suivant la détermination des compétences que nous avons vue à la section III.

Le prix d'adjudication ou du marché devra être versé dans le délai d'une année, en trois termes échelonnés à compter de la notification de l'approbation de l'adjudication ou du marché.

Les prix payés par les concessionnaires de terrains ruraux ainsi que les autres avantages financiers qui

s'y rattachent (V. *infra* la participation des pays de l'Union aux bénéfices généraux des exploitations), sont attribués aux budgets locaux des pays où sont situées les terres concédées, en compensation des charges assumées par ces budgets.

Il y a une obligation spéciale concernant les sociétés concessionnaires et qui tend à limiter la spéculation. On se rappelle que le décret transitoire du 5 juillet 1927 défendait aux sociétés de faire coter leurs actions en Bourse, ou de les soumettre directement ou indirectement à toute transaction financière jusqu'à exécution des obligations de mise en valeur et obtention de la concession à titre définitif. Le régime établi par le décret de 1928 est moins restrictif : les actions des sociétés constituées en vue de l'obtention ou de la reprise des concessions régies par ce décret doivent statutairement rester nominatives ou demeurer attachées à la souche pendant un délai d'au moins deux ans après l'obtention de la concession et la constitution de la société. Cette restriction ne s'applique aux augmentations de capitaux que pendant le délai précité. Les parts bénéficiaires ou de fondateur, s'il en est créé dans ces sociétés, doivent rester nominatives pendant le même délai.

Les terrains concédés à titre provisoire doivent être mis en valeur dans les délais fixés par les règlements locaux. Toutefois, le délai total de mise en valeur ne peut dépasser 3 ans pour les terrains de moins de 100 hectares, 5 ans pour ceux compris entre 100 et 500 hectares, 10 ans pour ceux excédant 500 hectares et ne dépassant pas 6.000 hectares, 15 ans pour ceux de plus de 6.000 hectares.

Les délais courent, suivant le cas, du jour de la publication de l'arrêté de concession provisoire au *Journal officiel* de l'Indochine ou aux bulletins administratifs locaux.

La mise en valeur des terrains est constatée soit d'office aux échéances et dans les conditions prévues au cahier des charges, soit sur la demande du concessionnaire, avant ces échéances, par une commission de constat, qui n'est autre que la Commission provinciale de concessions dont nous avons fait l'étude à la Section I.

S'il est constaté par la Commission un cas de force majeure, qui aurait retardé ou paralysé la mise en valeur des terrains, le concessionnaire bénéficiera de délais supplémentaires. Ces délais ne peuvent néanmoins excéder la moitié des premiers délais prévus au cahier des charges, ou dans les textes réglementaires. Ils seront accordés par décision motivée de l'autorité qui a délivré le titre provisoire.

S'il est constaté, au contraire, par la commission, que le concessionnaire n'a pas satisfait entièrement aux conditions de mise en valeur dans les délais impartis, il sera accordé en concession définitive des seuls terrains réellement mis en valeur, ou de ceux qui sont simplement défrichés dans les conditions fixées par les arrêtés locaux et les cahiers des charges. Les autres terrains sont repris par l'Administration moyennant la restitution du prix payé pour ces terrains, déduction faite, à titre de pénalité, d'une portion qui sera fixée par la Commission locale de colonisation sur la proposition de la Commission de constat et d'après l'état de mise en valeur de la concession.

La portion retenue ne pourra être inférieure aux trois dixièmes ni excéder les cinq dixièmes du prix ; elle sera fixée aux cinq dixièmes lorsqu'il sera reconnu que les terrains n'ont fait l'objet d'aucune mise en valeur.

Les concessionnaires, quelle que soit l'importance des terres qui leur ont été accordées, doivent se soumettre aux clauses portées au cahier des charges, les astreignant à garantir leurs employés contre les accidents du travail, sous réserve de l'application de la réglementation spéciale qui serait édictée à cet égard pour l'Indochine ¹. Les cahiers des charges doivent prescrire, en conformité avec l'importance de la concession demandée, avec le nombre de travailleurs prévu, et en accord avec la réglementation locale, les diverses mesures d'hygiène et de prophylaxie à appliquer tant aux individus qu'aux villages qui pourraient être créés.

Ils doivent, en outre, prévoir, le cas échéant, le nombre et l'emplacement des infirmeries ou hôpitaux ainsi que le personnel médical à affecter à la concession.

L'exécution de toutes ces obligations est sanctionnée par la déchéance des droits concédés, qui pourra être prononcée après mise en demeure non suivie d'effet, ou même à la seule échéance du terme suivant les dispositions édictées par les arrêtés locaux, sans préjudice des pénalités pour retard stipulées dans ces mêmes actes.

1. Sur le régime du travail aux colonies en général, et celui qui concerne en particulier l'Indochine, v. l'ouvrage de M. L. Rolland, *Législation et Finances coloniales*, op. cit. dans sa 4^e partie, et en particulier le chapitre IX consacré à la réglementation locale dans les diverses colonies.

En revanche, le bénéfice de la partie des obligations déjà exécutées par le concessionnaire passe de droit à ses héritiers en cas de décès. Ceux-ci lui sont substitués sur la production de titres authentiques constatant les droits des requérants à la succession, s'ils remplissent les conditions de nationalité que nous avons étudiées à la section IV. Dans le cas contraire, un délai de 18 mois leur est accordé pour régulariser la situation avec l'approbation de l'Administration.

SECTION VI. — RÉSERVES

Les concessions sont toujours accordées avec un grand nombre de réserves prescrites par les textes réglementaires et répétées dans les cahiers des charges. Les unes ont été stipulées en faveur des habitants, les autres au profit de l'Etat.

En ce qui concerne la première catégorie de ces réserves, l'article 21 dispose que les cahiers des charges devront indiquer avec précision les terres à réserver dans les périmètres concédés pour l'habitation, les cultures ou droits d'usage des habitants installés dans ces périmètres ou résidant à proximité. Ces superficies à réserver seront fixées par l'Administration, en tenant compte des besoins réels, des mises en valeur effectivement faites et en respectant de façon absolue les droits de propriété acquis.

Pour les habitants installés hors de la concession, ou à l'intérieur près de ses limites, les réserves de culture pourront être désignées hors de la concession s'il se trouve à proximité des terres de conditions suffisantes.

Cette mesure a été jugée nécessaire après les nombreux abus commis à l'égard des habitants pauvres par des concessionnaires, individus ou sociétés, qui accaparaient d'immenses surfaces de terrains et tenaient leurs droits des textes antérieurs.

Aussi, le nouveau régime prescrit-il en vue de protéger les droits des petits occupants contre l'ambition des puissants concessionnaires, que les tractations avec les indigènes devront être effectuées devant l'administrateur chef de province avec son approbation et feront l'objet d'un procès-verbal certifié par lui.

Les cahiers des charges et les plans joints devront indiquer, par des abornements et figures graphiques, les réserves indigènes existant au moment de la concession à l'intérieur ou limitrophes des terrains concédés.

Les cahiers des charges types rédigés par le gouvernement local de Saïgon ajoutent que, au cas où, dans l'avenir, en raison de l'étendue de la concession et en dépit des soins apportés à l'enquête de domania-lité et de la publicité faite, il viendrait à être constaté la présence d'établissements ou de cultures créées par les habitants antérieurement à la demande de concession, le concessionnaire ne pourra évincer ces occupants et devra leur consentir l'abandon d'une superficie de terrain égale à celle qu'ils occupent, ou les désintéresser après accord.

Quant aux réserves stipulées au profit de l'Etat lui-même, il est spécifié que les concessions de terrains ruraux comprennent bien le sol et le sous-sol, mais à l'exception toutefois des gisements miniers dont l'appropriation est régie par une législation particulière,

des sources d'eau minérale, des haldes et scories provenant du traitement des minerais, des restes fossiles d'animaux et de végétaux, des ossements et de l'outillage de l'homme préhistorique, des trésors et de tous objets ou constructions visés par la réglementation sur les objets et les monuments historiques.

Les cours d'eau et les voies, même non comprises dans le domaine public, qui traversent ou bordent les terrains sollicités, ne peuvent jamais être concédés. En principe, les terrains concédés ne peuvent avoir sur les voies de communication existantes, telles que cours d'eau navigables ou flottables, canaux, chemins de fer et routes, ainsi que sur les bords de la mer, des lacunes et des lacs, un développement supérieur au quart de leur périmètre total sur les voies et nappes d'eau qui les bordent et au sixième de ce périmètre sur celles qui les traversent.

L'Administration se réserve le droit de reprendre, à toute époque, les terrains concédés à titre provisoire ou définitif qui seraient reconnus nécessaires aux services de l'Etat ou de la colonie et à l'exécution des travaux publics.

L'indemnisation du concessionnaire est réglée selon que les terrains repris ont été déjà ou non mis en valeur :

1° Si les terrains ne sont pas mis en valeur, l'indemnisation ne pourra dépasser la partie du prix afférente à la superficie reprise;

2° Si les terrains sont bâtis ou mis en valeur, l'indemnité sera fixée à l'amiable avec le concessionnaire. En cas de désaccord, il sera statué par le tribunal, l'expertise sera obligatoire si elle est demandée par l'une des parties.

Nous estimons qu'en ce qui concerne les terrains concédés à titre définitif, et forcément déjà mis en valeur, il serait préférable de décider qu'ils ne seraient jamais repris que par voie d'expropriation : ce serait plus conforme au respect dû au droit de propriété, qui a depuis longtemps dépassé le stade de droit précaire et qui doit revêtir à la période que nous étudions son caractère absolu. Mais c'est là un principe que nous a légué l'ancien régime et qui, en attendant de disparaître un jour par suite de l'évolution du droit de propriété, est encore reconnu à l'heure actuelle par la jurisprudence, comme nous le verrons au Chapitre II.

SECTION VII. — PARTICIPATION AUX BÉNÉFICES

Le régime actuel prévoit un principe très nouveau et très intéressant d'après lequel, au pays de l'Union où se trouvent les terrains concédés, sont réservés des avantages spéciaux le faisant participer aux résultats généraux de l'exploitation. Ces avantages consisteront de préférence, dit le texte, dans l'attribution de parts de fondateur et d'actions d'apport libérées, ou dans une redevance spéciale sur la production.

Deux circulaires du gouverneur général, celles du 28 février et du 9 avril 1929 (V. références *supra*) donnent des détails sur l'application de cette disposition.

Au moment de l'élaboration du décret, cette question de la participation des budgets locaux aux bénéfices a soulevé bien des critiques. Ces critiques ne

sont pas du reste nouvelles, ce sont celles-là mêmes qu'on renouvelle chaque fois qu'il s'agit de réserver à l'Etat une partie des bénéfices d'entreprises privées.

On a soutenu que si les budgets locaux participent aux bénéfices, ils devront aussi, comme de juste, participer aux charges, et par conséquent encourir des risques. Or l'Etat s'est toujours révélé mauvais industriel, il perd toujours plus qu'il ne gagne dans les entreprises d'ordre privé. De plus, dans leur intérêt même, les budgets locaux devraient s'abstenir de prélever des bénéfices sur les exploitations agricoles : plus celles-ci se développent, plus la matière imposable augmente. Par conséquent, les budgets ne perdraient rien en renonçant à ces bénéfices, si, en même temps, ou plutôt si grâce à cette renonciation, ils percevaient plus d'impôts.

Ces arguments ne sont pas dénués de toute vérité. Seulement il ne faut pas oublier non plus que les budgets locaux ont fait des dépenses énormes pour le creusement des canaux et la construction des routes, qui ont permis aux concessionnaires de mettre leurs terres en valeur. Il n'est donc que juste qu'ils récupèrent en partie les sommes qu'ils ont dépensées.

D'ailleurs il est spécifié que la participation des bénéfices ne frappe que les concessions supérieures à 300 hectares. Ainsi la petite et la moyenne colonisation ne sont pas inquiétées sur ce point.

Du reste, cette question de participation de l'Etat aux bénéfices d'exploitations privées a eu déjà un précédent dans la législation française sur les mines, d'après la loi du 9 septembre 1919¹, actuellement en

1. Cf. Berthélemy, *Droit administratif, op. cit.* (p. 836 et suiv.).

vigueur. Et à notre connaissance, cette mesure n'a jamais nui à la bonne marche des entreprises minières. Nous regrettons seulement que l'Administration n'ait pas eu l'idée, ou n'ait pas cru nécessaire de préconiser, à l'instar de la loi minière de 1919, la participation du personnel aux bénéfices provenant de l'exploitation des terrains domaniaux concédés. Une telle décision sera certainement bien appréciée par la classe laborieuse indochinoise.

SECTION VIII. — CLAUSE DE NON-RESPONSABILITÉ ET COMPÉTENCE JURIDIQUE

Aux termes de l'article 10 du décret, la concession des terrains ruraux est faite sous réserve des droits des tiers, aux risques et périls du concessionnaire et sans garantie d'aucune sorte de l'Administration. C'est là encore une de ces clauses qui ont survécu à l'ancien régime et qui n'ont pu demeurer que parce qu'elles sont commodes à l'Administration.

Examinant ces clauses, M. A. Boudillon écrit, dans son livre (*op. cit.*, p. 62), qu'en les stipulant, l'administration « outrepassé incontestablement ses droits ». Et nous tenons cette critique pour bien fondée, comme nous l'avons dit au Chap. I de la 2^{me} Partie. En effet, transférant la propriété d'un terrain faisant partie de son domaine, l'Administration doit, comme tout aliénateur, la garantie imposée par les articles 1625 et suivants du Code civil en faveur des acquéreurs.

Malgré ces remarques qui semblent très justes, nous verrons que la jurisprudence, et le Conseil d'Etat en

premier lieu, déclare que l'Administration, en fait de concessions, n'est responsable que lorsqu'on peut relever contre elles « des fautes manifestes et d'une particulière gravité ».

Quant à la juridiction compétente, l'art. 29 du décret dispose que toutes les contestations relatives à l'acte de concession seront soumises aux tribunaux administratifs. Nous verrons que sur ce point, la jurisprudence a beaucoup varié. Dans son dernier état, elle décide que les litiges naissant entre particuliers à propos des actes de concessions, sont de la compétence judiciaire, lorsque les actes de concession sont clairs et n'ont pas besoin d'être interprétés, les tribunaux administratifs ne pouvant être saisis que pour la question préjudicielle d'interprétation et lorsque l'Administration est partie en cause dans ces litiges.

CHAPITRE II

LE REGIME DES CONCESSIONS D'APRES LA JURISPRUDENCE

Les textes législatifs étudiés dans le chapitre qui précède sont trop récents pour qu'on puisse trouver des jugements et arrêts qui s'y rapportent directement. Néanmoins nous avons cru utile de réunir dans le présent chapitre des décisions jurisprudentielles portant sur des clauses générales qui se retrouvent dans tous les textes réglementaires, qu'il s'agisse du régime ancien ou de celui actuellement en vigueur, et qui sont insérées dans les cahiers des charges établis d'après les prescriptions du décret du 4 novembre 1928.

Nous nous proposons donc d'étudier ici la jurisprudence relative à la nature juridique de la concession (I), à la clause de non-responsabilité (II), aux questions des réserves (III), de la reprise sans indemnité (IV), de l'obligation de motiver les arrêtés rejetant les demandes en concession (V), des abornements (VI), des droits du concessionnaire provisoire (VII), de l'obligation de mettre en valeur (VIII), de la déchéance (IX), et des droits des occupants (X).

Section I

Nature juridique de la concession

M. Rolland, professeur à la Faculté de Droit de Paris, définit ainsi la concession : « La concession est le droit privatif d'exploiter une terre domaniale, en lui imposant généralement l'obligation de mettre cette terre en valeur dans l'intérêt de la colonisation¹. »

La question se pose de savoir quelle est la nature juridique de cet acte. Doit-il être considéré comme un acte d'aliénation ordinaire, un contrat de droit privé, ou, au contraire, un acte présentant un caractère administratif et régi par le droit administratif ? Dans le premier cas, les litiges qu'il soulève sont de la compétence judiciaire ; et dans le second, ce sera aux tribunaux administratifs d'en connaître.

Sur ce point, la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat, aussi bien que celle du Tribunal des conflits, n'a pas été exempte de fluctuations.

Jusqu'à l'arrêt du 29 janvier 1912 (Pen. 1912.I.119, art. 3049) que nous aurons à analyser dans la suite, la Cour de cassation déclarait que les actes de concession sont des conventions de droit civil, et que les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour en connaître. C'est ainsi qu'elle cassait par arrêt du 8 janvier 1861, un arrêt de la Cour de La Réunion qui avait renvoyé à l'autorité administrative l'interprétation d'un arrêt de concession (D. P. 1861.I.116), en

1. *Précis de Législation coloniale, op. cit.*, p. 253.

déclarant que « l'application et même l'interprétation des titres de concession de terrains étaient de la compétence de l'autorité judiciaire aux colonies ».

La Chambre des requêtes jugeait, d'autre part, par arrêt du 4 août 1891 (Pen. 1891.92.I.289, art. 104) que l'acte par lequel le gouvernement en traitant avec les particuliers, stipule comme représentant l'Etat propriétaire aliénant une partie de son domaine, est une convention de droit civil, et non un acte administratif dont l'interprétation serait exclusivement réservée à la juridiction administrative.

Et à cette jurisprudence de la Cour suprême s'est ajoutée celle du Conseil d'Etat qui, par arrêt du 5 mai 1893 (Pen. 1893.I.281, art. 390), a reconnu formellement compétence à l'autorité judiciaire pour interpréter le sens et la portée des contrats de vente domaniale.

Le Tribunal des conflits avait lui-même consacré ce principe par arrêt du 20 juillet 1887 (*Revue algérienne*, 1887, p. 529).

A la suite de cette jurisprudence qui paraissait fermement établie et par le nombre des arrêts rendus, et par les termes catégoriques et précis employés dans ces arrêts, tribunaux, conseils de contentieux et cours d'appel rendirent de nombreux arrêts et décisions dans le sens indiqué¹.

1. Cf. notamment : Conseil du Contentieux administratif de l'Inde française, 7 août 1893 (Pen. 1893.I.513, art. 485); Tribunal de 1^{re} instance de Libreville, 24 juin 1902 (Pen. 1902.I.309, art. 1784), décidant que, le contrat par lequel un immeuble domanial a été cédé par un colon à un tiers, devant être considéré comme passé aux conditions du Code civil, sont illégaux et sans objet les actes administratifs qui statuent sur la déchéance de ce tiers; tout arrêté de gouverneur prononçant dans ce cas la déchéance d'un droit de propriété reposant sur un titre de cette nature ne saurait faire échec à ce droit.

Cf. aussi note Penant sous Cass., 7 mars 1904 (Pen. 1904.I.179, art.

La Cour d'appel de l'Indochine avait suivi le mouvement. Par arrêt du 10 août 1893 (Dang y Thanh c. divers propriétaires limitrophes, Pen. 1893.I.507, article 480), elle avait statué dans les termes suivants : « ... Attendu qu'une concession de terre accordée par l'administrateur des affaires indigènes, qui stipule alors comme représentant la colonie propriétaire et aliénant une partie de son domaine, est, non un acte administratif, un acte émané de la puissance publique, mais une convention de droit civil, dont l'application et même l'interprétation sont de la compétence exclusive de l'autorité judiciaire... »

Nous avons dit plus haut qu'en 1912, il y eut un revirement de jurisprudence sur cette importante question de la nature juridique des actes de concession.

En effet, contre le principe qu'elle avait établi elle-même, la Cour suprême, par arrêt du 29 janvier 1912 (Lieutenant-Gouverneur de la Cochinchine c. Vo van Thien, Pen. 1912.I.119, art. 3049, Dar. 1912.III.203) déclara qu'il n'appartient pas aux tribunaux de l'ordre judiciaire d'interpréter des actes constitutifs de concession domaniale; en procédant ainsi, au lieu de surseoir à statuer et alors qu'il n'y a pas eu application pure et simple de ces titres, un arrêt méconnaît le principe de la séparation des pouvoirs et encourt cassation comme violant l'article 13, titre 2, de la loi des 16-24 août 1790.

Cet arrêt de cassation a été rendu sur pourvoi con-

1999); C. E. 17 mai 1907 (Pen. 1907.I.335, art. 2446; Dar. 1907.III.163); note et références sous Cass., 28 octobre 1908 (Pen. 1909.I.81, art. 2640; Dar. 1909.III.41); C. E. 19 novembre 1909 (Pen. 1910.I.199, art. 2810; Dar. 1910.III.90).

tre un arrêt de la Cour d'appel de l'Indochine en date du 20 juin 1904 que nous avons rapporté à la II^e Partie (chap. II, section I). La Cour d'appel avait décidé qu'une autorisation de culture délivrée par le gouvernement annamite avant la prise de la possession par la France, pouvait être considérée comme se transformant en droit de propriété par suite d'une longue occupation accompagnée d'une inscription régulière au dia-bô. Et la même Cour, pour motiver sa décision, s'était crue, conformément à la jurisprudence alors en cours, en droit d'examiner longuement le titre conféré en 1856 par le gouvernement annamite, et les actes successifs de vente et de partage de 1866 à 1889, ainsi que les extraits du dia-bô.

Le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine, à qui l'arrêt de la Cour d'appel avait donné tort, s'est pourvu en cassation contre cet arrêt pour incompetence.

La Cour suprême fit droit à sa demande pour les motifs suivants :

« Statuant sur le premier moyen du pourvoi :

.....

» Par ces motifs :

» Rejette le premier moyen.

» Mais sur le deuxième moyen :

» Vu l'art. 13, titre 2, de la loi des 16-24 août 1790;

» Attendu que l'Administration de la province de Cantho ayant mis en vente aux enchères publiques 29 lots de terrains qualifiés de terrains domaniaux et situés dans les îles de Culao-Cong et Culao-Phung, sur le Bassac, Vo van Thiên a revendiqué contre le lieutenant-gouverneur de la Cochinchine, représentant le domaine local de la colonie, la propriété de

l'intégralité desdites îles, y compris les 29 lots de terrains; qu'à l'appui de son action, il a produit: un titre d'autorisation de défricher et, selon lui, de concession, accordé à l'un de ses auteurs, Huynh van Van, en 1856, par le gouvernement annamite, divers actes de vente et de partage, confirmés par une longue possession et des inscriptions au dia-bô ;

» Attendu que, pour accueillir cette revendication, l'arrêt attaqué s'est fondé, d'abord sur le titre de 1856 ; qu'il recherche dans quelles conditions de régularité il est intervenu, les formalités qui ont été remplies, la nature des terrains concédés qui étaient des terres non encore possédées et en friche, et qui, en droit annamite, revenaient de droit au premier habitant du village qui en faisait la demande; qu'il reconnaît bien que, dans la rigueur des principes, le titre de concession, pour être régulièrement délivré, aurait dû être précédé de diverses formalités qui n'ont pas été remplies et consistant, notamment, dans le mesurage des terres et dans la confection des plans, mais qu'il objecte que, dans la pratique, ces exigences étaient rarement observées, et que, le plus souvent, les droits résultant pour les concessionnaires d'une autorisation de culture se transformaient, *ipso facto*, en droit de propriété par suite d'une longue possession accompagnée d'une inscription régulière au bô ; que tel est précisément le cas de Huynh van Van, bénéficiaire de l'acte de 1856;

» Attendu que l'arrêt attaqué s'appuie encore sur les actes de vente et de partage opérés de 1866 à 1889 et qui n'auraient été que la consécration des droits de propriété conférés à Huynd van Van;

» Attendu qu'examinant les extraits du bô, l'arrêt constate que tous, ils portent, comme propriétaires des terrains faisant l'objet des divers actes susvisés, soit Huynh van Van, soit Vo van Truc, tous deux auteurs de Vo van Thiên, soit ce dernier lui-même; que ces inscriptions remontant à 1868 au moins, c'est-à-dire à trente-six ans, viennent également corroborer les droits de légitime propriété du défendeur à la cassation ;

» Attendu que l'arrêt reconnaît néanmoins que, tant dans les titres produits que dans les inscriptions au bô, il n'est fait mention que d'une partie seulement des terres en litige; qu'il explique cette lacune en déclarant « qu'il faut s'attacher avant tout aux abornements indiqués dans les titres ou dans les registres fonciers, les contenances essentiellement variables ne devant entrer qu'accessoirement en ligne de compte et que ces abornements ne peuvent laisser aucun doute sur la nature des terres revendiquées;

» Mais attendu que les actes de vente et de partage sur lesquels s'est fondé cet arrêt n'étaient, comme la longue possession de Vo van Thiên et de ses auteurs, opposables au lieutenant-gouverneur de la Cochinchine qu'autant qu'ils étaient confirmés par le titre de 1856 et les inscriptions au bô; que les explications que fournit l'arrêt sur la teneur et la portée de la concession de 1856, ainsi que sur les lacunes que présentent les titres produits au sujet de la contenance des terres concédées, démontrent bien qu'il n'y a pas eu application pure et simple de ces titres; que, dès lors, vu le caractère administratif de ces actes, la Cour d'appel de l'Indochine n'était pas compétente pour

les interpréter comme elle l'a fait; qu'en procédant ainsi, au lieu de surseoir à statuer elle a méconnu le principe de la séparation des pouvoirs, et, par suite, a violé l'article de loi susvisé.

» Par ces motifs :

» Casse et annule l'arrêt rendu entre les parties par la Cour d'appel de l'Indochine, le 20 juin 1904 et renvoie devant la Cour d'appel d'Aix. »

On voit que dans l'espèce, le caractère administratif de l'autorisation ou de la concession de 1856 n'est pas contestable, et n'a pas été contesté. Ce qui était débattu, c'était le point de savoir si la Cour d'appel de l'Indochine avait compétence pour analyser cet acte, d'en apprécier la valeur, la portée et le sens exact. Sans aucun doute, sous l'empire des principes jusque-là suivis, la Cour d'appel avait bien ce droit, et la Cour suprême le lui aurait reconnu sans un revirement de jurisprudence.

Maintenant, faut-il regretter ce changement ? Evidemment il y aurait avantage de continuer à laisser les particuliers porter les litiges de quelque nature que ce soit, soulevés par les actes de concession, devant les juges ordinaires : un tribunal administratif jugeant l'Administration à propos des actes par elle faits est toujours frappé de suspicion aux yeux des plaideurs parfois ignorants et toujours peu accoutumés aux combinaisons et aux subtilités juridiques.

Mais la jurisprudence ne semble pas facilement encline à reprendre ce qu'elle a brûlé et avait adoré ; d'autant que, au point de vue de la technique juridique, on a plutôt gagné dans ce changement de jurisprudence.

En effet, il est toujours de principe que la juridiction civile peut et doit appliquer les actes administratifs clairs et précis, mais qu'elle ne peut pas les interpréter, cette interprétation étant réservée à l'autorité et à la juridiction administratives. Or les actes de concession de terres, si l'on se base, sur ce point, sur les principes qui régissent les concessions minières, doivent être considérés comme des actes administratifs, tout au moins tant que le titre définitif n'est pas encore délivré.

M. Laferrière, vice-président du Conseil d'Etat, et dont on sait la haute autorité en la matière, fait, sur la question qui nous occupe, une distinction : « La concession a successivement un double caractère. *Pendant la période provisoire*, elle est un acte de puissance publique avec clauses contractuelles, un contrat administratif par sa nature, et elle échappe à la compétence judiciaire en vertu du principe de la séparation des pouvoirs. L'acte qui convertit la concession provisoire en concession définitive a le même caractère; les contestations auxquelles elle peut donner lieu entre le concessionnaire et l'administration ne relèvent pas des tribunaux; elles n'appartiennent pas non plus aux conseils de préfecture, aucun texte ne les leur ayant déférées; mais elles peuvent être portées devant le Conseil d'Etat, en vertu de la juridiction qu'il exerce sur les actes administratifs entachés d'excès de pouvoir ou lésant un droit acquis.

» Au contraire, *lorsque la concession est devenue définitive*, un véritable droit de propriété est constitué et les tribunaux judiciaires sont compétents sur toutes les difficultés auxquelles peut donner lieu

l'exercice de ce droit. Toutefois, comme l'acte qui a créé la propriété est un acte administratif, les difficultés d'interprétation qui surgiraient au cours d'un débat judiciaire devraient être renvoyées à la juridiction administrative. On appliquerait ici la même répartition de compétences qu'en matière de concession de mines¹. »

Cette distinction établie par M. Laferrière en 1896, entre la période où la concession demeure encore provisoire, et celle où elle est devenue définitive, pour déterminer le double caractère de l'acte constitutif de la concession, la Cour de cassation l'a adoptée dans son arrêt du 15 mai 1912 (*Nieuwe Africaansche Handels wennootschaps c. Saubat-Lalanne* ; Pen. 1913. I. 39, art. 3.157 ; Dar. 1912.III.181) dont voici les considérants :

« Attendu que les concessions temporaires faites par une colonie de territoires dépendant de son domaine, ont et conservent, pendant toute la durée un caractère administratif; que si l'autorité judiciaire est compétente pour statuer sur les demandes d'indemnité formées par des tiers, à raison de torts et dommages qu'ils prétendent leur avoir été causés par le concessionnaire, c'est à l'autorité administrative qu'il appartient de déterminer le sens de l'acte de concession lorsque l'une des clauses fait l'objet d'une contestation sérieuse ;

» Attendu que, des qualités et motifs de l'arrêt attaqué, il résulte qu'aux termes d'une convention du 1^{er} nov. 1888, approuvée le 8 du même mois par le

1. *Traité de la Juridiction administrative et des Recours contentieux* (t. I, p. 608). Edition de 1896.

lieutenant-gouverneur de la colonie du Gabon, la société Nieuwe Africaansche Handels Wennotschaps a obtenu la concession temporaire de terrains sis dans la région du lac Cayo, avec stipulation qu'elle serait reconnue propriétaire de ceux qu'elle mettrait en culture dans un délai de dix ans et dans les limites du plan annexé à sa demande; qu'au commencement de l'année 1889, le sieur Saubat-Lalanne ayant coupé des arbres sur un territoire que la société prétendait compris dans l'étendue de sa concession, elle s'est opposée à l'enlèvement des bois abattus et les a vendus à la colonie agricole du Kouilou ;

» Attendu qu'à l'action des dommages-intérêts intentée par lui, à raison de ce fait, Saubat-Lalanne a prétendu que, sur les terrains concédés qu'elle n'avait pas mis en culture, la société avait perdu tous ses droits par le seul effet de l'échéance du terme de dix ans, arrivée le 1^{er} nov. 1898 ; que, de son côté, la société a soutenu que le droit de jouissance qui lui avait été consenti n'avait pris fin que le 15 septembre 1900, date du procès-verbal de récolement dressé par l'administration pour délimiter la superficie des terrains exploités jusqu'à ce jour :

» Attendu que ce désaccord entre les parties sur la portée de l'acte de concession était sérieux ; que la clause contenue en l'art. 1^{er}; qui devait servir à la trancher, n'était ni claire ni précise et nécessitait une interprétation qui ne pouvait être donnée que par la juridiction administrative ;

» Attendu que si le Conseil du contentieux administratif de la colonie du Moyen-Congo, directement saisi d'une demande d'interprétation par Saubat-

Lalanne lui-même, s'était prononcé, le 5 janv. 1905, dans un sens conforme à la prétention de ce dernier, son arrêté avait été frappé par la société adverse d'un recours qui était encore pendant devant le Conseil d'Etat lorsque l'arrêt attaqué est intervenu;

» Attendu que, dans ces circonstances, le tribunal supérieur de Libreville devait surseoir jusqu'à la décision définitive de la juridiction administrative ; qu'en refusant le sursis et en statuant au fond, il a méconnu les limites de sa propre compétence et violé le principe de la séparation des pouvoirs.

» Par ces motifs :

» Casse... et renvoie devant la Cour de Bordeaux ¹. »

Enfin un important arrêt du Conseil d'Etat est venu apporter des précisions nécessaires sur les principes de la nouvelle jurisprudence inaugurée en 1912 par la Cour de cassation (C. E. 5 août 1927 : Vittori et autres c. gouverneur de la Coch.; Pen. 1928.I.150, art. 4905).

Cet arrêt décide que doit être considéré comme irrecevable devant le Conseil d'Etat toute demande en interprétation d'arrêtés de gouverneur des colonies portant concessions provisoires ou définitives de terres domaniales, alors que cette demande ne se rattache à aucun litige existant entre les intéressés et l'Administration et n'a été provoquée par aucune décision de renvoi émanant de l'autorité judiciaire. En conséquence, tous actes de cession effectués pendant la durée d'une concession provisoire intervenue entre le concessionnaire et des tiers, constituent des con-

1. Cf. dans le sens de l'arrêt de cassation précité, Cass. civ., 1^{er} août 1912, Dar. 1913.III.14; C. appel de la Guyane, 29 août 1923, Dar. 1923.III.226),

trats de droit privé dont l'autorité judiciaire peut seule connaître, et le Conseil du contentieux administratif n'est pas compétent pour se prononcer sur une demande tendant à faire déclarer nulles lesdites cessions.

« Le Conseil :

» Considérant, d'une part, que, dans leurs conclusions devant le Conseil du contentieux administratif et dans le dernier état de leurs conclusions devant le Conseil d'Etat, les requérants ont demandé que soient déclarés nuls et de nul effet tous actes de cession effectués par le sieur Vittori pendant la durée de sa concession provisoire, notamment celui du 9 mars 1913 au profit du sieur Le tai Van ; que lesdites cessions, intervenues entre particuliers, constituant des contrants de droit privé dont l'autorité judiciaire peut seule connaître sauf à renvoyer préjudiciellement à l'autorité compétente l'interprétation des actes administratifs invoqués par les parties, le Conseil du contentieux administratif n'était pas compétent pour se prononcer sur la demande dont s'agit ;

» Considérant, d'autre part, que la demande des sieurs Vittori et Nguyen ngoc Chon tendant en outre à obtenir l'interprétation des arrêtés du lieutenant-gouverneur de la Cochinchine en date des 9 novembre 1904 et 28 octobre 1915, accordant au sieur Vittori la concession provisoire, puis la concession définitive des terrains ayant fait l'objet des cessions ci-dessus mentionnées ; que cette demande en interprétation ne se rattachait à aucun litige existant entre les intéressés et l'Administration et n'avait été provoquée par aucune décision de renvoi émanant de l'au-

torité judiciaire; que, dès lors, ladite demande n'était pas recevable.

» Considérant que de ce qui précède il résulte que l'arrêté attaqué doit être annulé.

» Décide :

» ART. 1^{er}. — L'arrêté du Conseil du contentieux administratif de la Cochinchine et du Cambodge en date du 18 fév. 1925 est annulé.

» ART. 2. — Le surplus des conclusions de la requête est rejeté. »

L'arrêt du 5 août précité est intervenu dans les circonstances suivantes :

Le sieur Vittori avait obtenu le 9 novembre 1904 du gouvernement de la Cochinchine une concession provisoire d'un terrain domanial, pour lequel il n'en fut reconnu concessionnaire définitif que le 28 octobre 1915. Entre ces deux dates Vittori avait cédé ses droits sur ledit terrain, d'abord à un sieur Le tai Van, le 9 mars 1913, puis à un sieur Nguyen ngoc Chon, le 20 mars 1915.

Ce dernier cessionnaire, Ng ngoc Chon, soutenant que, pendant la durée d'une concession provisoire, aucun acte d'aliénation n'est licite, se joignit à Vittori pour demander aux tribunaux judiciaires de prononcer la nullité de la cession consentie à Le tai

Le premier juge et la Cour d'appel de l'Indochine, en second lieu, leur donnèrent tort et déclarèrent valable la cession première en date.

Sur pourvoi, la Cour de cassation cassa l'arrêt de la Cour d'appel de l'Indochine pour les motifs suivants : « Attendu que les concessions provisoires fai-

tes par une colonie de territoires dépendant de son domaine ont et conservent pendant toute leur durée un caractère administratif; que par suite, il n'appartient qu'à la juridiction administrative de statuer sur les contestations auxquelles ces actes donnent lieu avant la concession définitive », et ainsi, « en retenant la connaissance de la cause, la Cour d'appel de l'Indochine avait méconnu le principe de la séparation de pouvoir » (Cass. 23 fév. 1921; Pen. 1921.I.123, art. 4.098 et note).

A la suite de cet arrêt de cassation qui leur fut favorable, Vittori et Ng ngoc Chon saisirent le Conseil du contentieux administratif de la Cochinchine, qui résolut pas l'affirmative la question qui se posait de savoir si le sieur Le tai Van avait pu acquérir des droits sur la concession Vittori, alors que le titre définitif n'avait pas encore été délivré.

Vittori et Ng ngoc Chon déférèrent alors au Conseil d'Etat cette décision du Conseil du contentieux administratif de l'Indochine qui avait validé la cession à Le tai Van pendant la durée de la concession provisoire, en soutenant que, le concessionnaire provisoire n'étant qu'un simple détenteur précaire, il lui est formellement interdit par les textes réglementaires de faire aucun acte d'aliénation sur la concession tant que celle-ci n'est pas devenue définitive.

Le Conseil d'Etat n'a pas statué sur ce point. L'arrêt du 5 août 1927 s'est uniquement prononcé sur la question de compétence. Constatant que l'Administration n'était pas partie en cause dans le litige qui portait uniquement sur la validité d'actes de cessions intervenues entre particuliers et constituant des con-

trats de droit privé, le Conseil d'Etat a jugé que de tels contrats relevaient exclusivement de la compétence des tribunaux judiciaires, sauf la faculté pour ceux-ci « de renvoyer préjudiciellement à l'autorité compétente l'interprétation des actes administratifs invoqués par les parties », l'autorité compétente pour donner cette interprétation étant la juridiction administrative, en l'espèce, le Conseil de contentieux, et en appel, le Conseil d'Etat.

En somme, le mécanisme des compétences qui se dégage de l'arrêt du 5 août du Conseil d'Etat est le suivant :

Les parties qui discutent entre elles la validité d'actes de cession consentis par un concessionnaire provisoire, doivent saisir de ce litige la juridiction civile, lorsque l'Administration n'est à aucun titre partie dans un tel procès. Mais si, comme il est normal, l'appréciation de la validité d'actes de cession consentis par un concessionnaire provisoire soulève au préalable la question de savoir quels sont les droits qu'un concessionnaire provisoire tient d'actes administratifs qui lui ont conféré ce titre, cette question d'interprétation préalable d'actes administratifs doit être renvoyée à la juridiction administrative, seule juge de cette interprétation, par une décision de l'autorité judiciaire. Celle-ci doit donc surseoir à statuer au fond, en attendant l'interprétation sus-indiquée qu'elle défère, par une décision avant-dire droit, à la juridiction administrative, et ne peut se prononcer sur le litige au fond qu'après que la portée des droits qui appartiennent au concessionnaire a été précisée par cette dernière juridiction.

Ces principes dégagés à propos des concessions provisoires, s'appliquent aussi, sans modification, aux concessions pour lesquelles un titre définitif de propriété a été conféré ¹.

Section II

Non-responsabilité de l'Administration

Les tribunaux, et le Conseil d'Etat en premier lieu, ont fait passer en jurisprudence le principe que le retard apporté par l'Administration à l'attribution d'une concession n'engage pas sa responsabilité, sauf dans le cas où il serait établi que ce retard fût dû à son mauvais vouloir.

Ainsi a statué le Conseil d'Etat dans un arrêt du 19 juillet 1918 (De Peretti c. gouvernement général de l'Indochine et protectorat du Tonkin ; Pen. 1918. I.209, art. 3825 ; Dar. 1920.III.232).

Le sieur de Peretti, propriétaire à Hanoï, a présenté au Conseil d'Etat une requête demandant l'annulation d'un arrêté du 30 avril 1910, par lequel le Conseil du contentieux administratif de l'Annam et du Tonkin a rejeté sa demande en indemnité qu'il avait formée contre le gouvernement général de l'Indochine et le protectorat du Tonkin à raison du préjudice qui lui aurait été causé par les retards apportés par l'Administration à réaliser les actes portant concession définitive de terrains et par une réduction opérée sur

1. Cf. Trib. des Conflits, 16 avril 1929; Nguyen-van-Giau, *Revue du Droit public*, 1930, p. 153, concl. de M. Rivet; arrêt cité en note au *Précis de Législation coloniale* de M. Rolland, *op. cit.*, p. 253, note 2.

l'étendue des terrains compris dans le périmètre de cette concession.

La requête spécifie que l'arrêté attaqué a reconnu, sur le premier point, le principe d'un droit à indemnité au profit du sieur de Peretti, pour violation des délais fixés par l'arrêté réglementaire du 18 août 1896 sur les concessions de terrains, et n'a rejeté la demande d'indemnité que pour défaut de justification du préjudice subi. La requête soutient qu'il résulte, au contraire, des pièces du dossier, que la méconnaissance, par l'Administration, des prescriptions de l'arrêté susvisé avait provoqué le refus des fermiers du requérant d'acquitter les redevances qu'ils avaient promises et qui étaient légitimement dues au sieur de Peretti.

Sur ces conclusions, le Conseil statua dans les termes suivants :

« En ce qui touche le préjudice que le requérant aurait subi par suite des retards apportés dans la procédure qui a précédé la concession définitive des terres qui lui ont été attribuées :

» Considérant d'une part que si l'arrêté du 18 août 1896, relatif à la concession des terres incultes domaniales, fixe, dans les articles 5 et suivants, les délais dans lesquels s'effectue la procédure qui commence après l'arrêté de concession provisoire, pour se clore par l'arrêté de concession définitive, ce même arrêté, ni aucune autre disposition réglementaire n'impartissent à l'Administration un délai pour statuer sur une demande de concession provisoire de terres incultes ; que, d'autre par, l'inobservation des délais prévus pour l'achèvement de la procédure préalable

à l'arrêté de concession définitive ne saurait à elle seule ouvrir au demandeur un droit à indemnité ; que celui-ci ne pourrait prétendre à des dommages-intérêts de la part de la colonie, à raison du retard apporté à l'attribution de la concession sollicitée, que si ce retard était l'effet du mauvais vouloir de l'Administration ou d'une négligence inexcusable¹.... »

Dans un autre ordre d'idées, le Conseil d'Etat déclare que l'Administration n'encourt aucune responsabilité à propos des actes de piraterie et de troubles survenus dans la région où une concession a été accordée, sauf dans le cas où « des fautes manifestes et d'une particulière gravité » ont été relevées contre elle.

Il en sera de même ainsi pour les dommages subis par un concessionnaire et consistant dans l'exode de métayers et en vols de bestiaux (C. E., 7 décembre 1923 : 1^{re} espèce Chesnay et de Boisadam c. gouv. général de l'Indochine ; 2^e espèce : Couret c. gouv. général de l'Indochine; Dar. 1924.III.185 et suiv.²).

Section III

Réserves

Au sujet des réserves stipulées en faveur de l'Etat, que nous avons étudiées au Chapitre I^{er} (Sect. VI),

1. Cf. dans le même sens : C. E. 1^{er} juillet 1910, Dar. 1910.III.226; 4 novembre 1921, Dar. 1922.III.242; 2 juin 1922, Dar. 1922.III.210; 2 mars 1923, Dar. 1924. III. 24.

2. En ce sens, cf. aussi C. E. 18 janvier 1907, Dar. 1907.III.57; 12 février 1909, Dar. 1909.III.121; 30 janvier 1911, Dar. 1911.III.314; 8 avril 1921, Dar. 1921.III.187; 9 février 1923 Dar. 1924.III.17; 2 juillet 1924, Dar. 1925.III.79.

la nouvelle réglementation établie par le décret de 1928 marque sur le régime antérieur une régression très préjudiciable aux droits et intérêts des concessionnaires.

L'arrêté du gouverneur général Rousseau du 18 août 1896 prévoyait, contrairement aux arrêtés plus anciens et en particulier à l'arrêté du 5 septembre 1888, que si l'Administration pourrait stipuler à son profit, au moment de la concession, des réserves qui lui permettraient de reprendre les terrains concédés ou partie de ces terrains qui seraient reconnus nécessaires à l'exécution des travaux d'utilité publique, ce droit de reprise de l'Administration ne saurait durer au delà de cinq ans, à partir de la date de l'arrêté de concession.

Au contraire, nous avons vu que l'art. 8 du décret du 4 novembre 1928 permet maintenant à l'Administration de reprendre, *à toute époque*, les terrains concédés à titre provisoire ou définitif, qui seraient nécessaires aux services de l'Etat ou de la colonie et à l'exécution des travaux publics. Il est vrai que cette reprise se fera toujours, suivant les circonstances, avec restitution du prix ou moyennant indemnité. Sous l'empire de l'ancien régime, la jurisprudence a reconnu que le demandeur d'une concession qui a obtenu une concession provisoire et qui a rempli toutes les conditions exigées pour la conversion de la concession provisoire en concession définitive est fondé à se plaindre du retard apporté par l'Administration du protectorat à la délivrance du titre définitif : l'Administration ne saurait justifier ce retard en invoquant des réserves ou des reprises de l'auto-

rité militaire au sujet d'une partie de terrains concédés, alors que le projet des reprises n'a été notifié au concessionnaire que postérieurement au délai de cinq ans stipulé par l'arrêté de 1896. Ainsi a statué le Conseil du contentieux administratif de l'Annam et du Tonkin, par arrêté du 21 juin 1909 (Dandolo et Desfossés c. Prot. du Tonkin ; Pen. 1909.I.371, article 2744) ¹.

« ... Attendu qu'à l'appui de leurs conclusions, ils (les requérants) observent que ces reprises au profit de l'autorité militaire n'avaient pas été faites légalement par l'arrêté du 18 mars 1907 contre lequel ils s'étaient élevés : 1° parce que l'art. 13 de l'arrêté de 1896, s'il autorise l'administration du protectorat à reprendre partie des terrains concédés à titre provisoire, spécifie que ce doit être en vue des travaux d'utilité publique, ce que n'a jamais allégué l'autorité militaire qui parlait seulement des besoins de la défense ; 2° et parce que ce même article prescrit pour les reprises un délai de 5 ans, à partir de la date de l'arrêté de concession provisoire, lequel délai était expiré depuis près d'un an lors de l'arrêté du 11 mars 1907 ;

» Attendu que le protectorat du Tonkin persiste à soutenir que l'article 13 lui permettait de faire ces réserves ou reprises, et répond :

» Sur la première objection, que le respect du secret de la défense l'obligeait à ne pas provoquer de la part de l'autorité militaire des éclaircissements de ses intentions ;

1. Cf. *La question foncière en Annam-Tonkin* (Pen. 1908.II.33) où est exposée de façon très complète la situation des Français à l'égard des concessions domaniales que leur ont octroyées les autorités françaises.

» Sur la deuxième objection, que le fait d'avoir avisé les concessionnaires de l'éventualité de la reprise au profit de l'autorité militaire le 5 novembre 1905, c'est-à-dire dans les cinq ans, constituerait de sa part une mesure suspensive de nature à proroger le délai réglementaire;

» Attendu que, sans qu'il soit besoin de rechercher si les travaux que projetait l'autorité militaire rentraient dans les termes de l'article 13 de l'arrêté du 18 août 1896, il échet de considérer que, dès la fin de février 1905, toutes les conditions exigées par l'arrêté précité pour la conversion de la concession provisoire en concession définitive avaient été remplies par les concessionnaires;

» Que dès lors la prétention de l'Administration n'apparaît pas comme l'exercice du droit de reprise partiel conféré par l'article 13, mais comme une véritable dépossession;

» Qu'en différant durant plus de trois ans la délivrance du titre qui habilitait Dandolo et Desfossés, l'Administration leur a causé un préjudice dont il est dû réparation... »

Il est incontestable que sous l'empire de la nouvelle réglementation instaurée par le décret de 1928, la jurisprudence ne se prononcerait plus dans le sens indiqué. Aussi avons-nous dit, dans le chap. I^{er}, section VI, qu'il eût été préférable de décréter que toute reprise de terrains concédés ne se ferait que par voie d'expropriation. C'eût été plus conforme à l'évolution du régime qui s'est toujours faite dans le sens de la protection d'un droit plein et absolu de propriété.

Section IV

Droit de reprise

Nous reconnaissons cependant que les remarques que nous venons de faire à la section III, *in fine*, n'ont aucune chance d'être prises en considération, tout au moins par la jurisprudence; d'une part, parce que les termes de l'art. 8 du décret du 4 novembre 1928 sont trop absolus pour pouvoir être interprétés en faveur de notre thèse; d'autre part, la jurisprudence elle-même a déjà l'occasion de se prononcer en présence d'un texte qui contient les mêmes prescriptions que l'article 8 du décret de 1928.

Conformément à l'art. 12 de l'arrêté du 5 septembre 1888, le Conseil d'Etat par arrêt du 28 novembre 1923 (Chesnay et de Boisadam c. Gouverneur général de l'Indochine; Dar. 1924.III.179) déclara que l'Administration avait le droit de reprendre, sans être obligée de recourir à la procédure de l'expropriation et sans autre indemnité que le remboursement au concessionnaire de l'indemnité prévue par le texte réglementaire de un franc par hectare, les terrains utiles à l'exécution des travaux d'utilité publique.

Mais — et c'est là une disposition de nature à sauvegarder les droits réels — le même arrêt reconnut que le droit de reprise ne se justifie que dans la mesure où les terrains sur lesquels il s'exerce sont reconnus nécessaires à l'exécution des travaux publics. Pour toute portion qui excède cette limite, une indemnité est due au concessionnaire.

Voici, du reste, les considérants de l'arrêt précité :

« Considérant que pour demander l'annulation de l'arrêté du 6 mars 1920, par lequel le Conseil du con-

tentieux administratif de l'Indochine a rejeté leur demande d'indemnité, les requérants soutiennent que le retrait de la concession qui leur avait été accordée serait entaché de détournement de pouvoir; qu'il n'aurait pas été précédé des formalités prévues en cas d'expropriation; qu'enfin il aurait dû être limité aux portions de terrain nécessaires aux travaux entrepris pour régulariser le cours du « Fleuve rouge ».

» Considérant, d'une part, que les travaux destinés à la régularisation du cours du « Fleuve rouge » sont antérieurs au 7 septembre 1912, date de l'arrêté par lequel le résident supérieur du Tonkin a décidé que les terres attribuées aux requérants à titre de concession provisoire feraient retour au domaine, et qu'il n'est pas établi que cet arrêté ait été motivé par des raisons étrangères à l'intérêt public;

» Considérant, d'autre part, que; conformément à l'article 12 de l'arrêt du 5 septembre 1888, l'article 6 de l'arrêté de concession du 30 mai 1891 dispose que l'Administration se réserve le droit de reprendre à tout moment, franchises et quittes de toutes dettes et charges, les portions du terrain concédé qui seraient nécessaires pour l'établissement des routes ou pour tous travaux publics, sans autres indemnités que le remboursement au concessionnaire de l'indemnité de concession de un franc par hectare; qu'en vertu de cette disposition il appartenait à l'Administration d'ordonner le retour au domaine des terrains nécessaires à l'exécution des travaux, sans être tenue de recourir préalablement à la procédure de l'expropriation; que dans ces conditions les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le retrait de la conces-

sion devait être précédé des formalités prévues par le décret du 14 juin 1893, lequel n'est applicable qu'au cas d'expropriation;

» Mais considérant qu'il résulte de l'instruction que la reprise de la totalité du terrain concédé n'était pas justifiée par la nécessité de l'exécution des travaux dont s'agit; que cette reprise, d'après les termes mêmes de l'article 6 sus-rappelé de l'arrêté du 30 mai 1891, devait être limitée aux portions du terrain concédé qui seraient nécessaires à cette exécution; que, dans ces circonstances, les requérants sont fondés à soutenir que la dépossession totale dont ils ont été l'objet pourrait ouvrir, le cas échéant, en leur faveur un droit d'indemnité; que, dans l'état de l'instruction et en l'absence de toute justification par les requérants du montant de l'indemnité réclamée par eux, il y a lieu de les renvoyer devant le Conseil du contentieux administratif pour qu'il y soit procédé à la détermination de l'indemnité à laquelle ils pourraient avoir droit tant en principal qu'en intérêts;

» Sur les dépens de première instance :

» Considérant que, dans les circonstances de l'affaire, il y a lieu de les mettre à la charge du protectorat du Tonkin... »

Section V

Inexistence de l'obligation de motiver les décisions rejetant les demandes en concession.

Les autorités administratives accordent les concessions en vertu des textes réglementaires et dans les

conditions qui y sont prévues. Mais sont-elles obligées de motiver les décisions rejetant les demandes en concession ? En d'autres termes, ces autorités ont-elles un pouvoir discrétionnaire pour accorder ou refuser les concessions qui lui sont demandées ?

A s'en rapporter aux textes législatifs, le pouvoir conféré aux autorités en cette matière a un caractère absolu. Le décret du 4 novembre 1928, pour ne citer que le texte principal, dispose dans son article 12, paragraphe 3, qu' « en tous cas l'Administration conserve la faculté d'apprécier l'opportunité de l'attribution de terres domaniales ». Le texte dit que l'Administration « conserve » cette faculté, parce qu'en effet, elle l'a toujours eue sous l'ancien régime.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de se prononcer sur ce point, par arrêt du 1^{er} juillet 1910 (arrêt Marchand ; Dar. 1910.III.226 ; Pen. 1910.I.352, art. 2872¹).

Le sieur Marchand, colon à Hanoï, présenta au Conseil d'Etat une requête demandant au Conseil d'annuler une décision en date du 26 juillet 1907, par laquelle le résident supérieur au Tonkin a rejeté sa demande tendant à obtenir une concession dans la province de Yên-Bay.

Il fonda sa requête sur le fait que sa demande a été tardivement transmise, que sa publication au *Journal officiel* de la colonie n'a pas eu lieu suivant les formes et dans les délais prescrits, et surtout, que la lettre l'informant du rejet ne constituait pas une décision régulière parce qu'elle n'était pas motivée.

Il soutint que l'Administration n'était pas en droit

1. Cf. aussi Cons. Cont. adm. de la Cochinchine, 15 octobre 1924, Dar. 1925.III.118.

de lui refuser la concession demandée, l'arrêté du 18 août 1896 n'exigeant des demandeurs d'autre qualité que celle de Français, et qu'il avait justifié de cette nationalité; que, de plus, les raisons diverses pour lesquelles l'Administration lui a refusé cette concession sont injustifiées.

En ce qui concerne le premier motif exposé par le sieur Marchand et relatif au retard apporté par l'Administration dans la transmission et dans la publication de sa demande, nous avons vu qu'un arrêt du Conseil d'Etat (arrêt de Peretti) en date du 19 juillet 1918, et étudié à la section II, décidait que ces circonstances ne sauraient à elles seules ouvrir un droit à indemnité au profit du demandeur.

Quant au second motif exposé touchant à la régularité de la décision attaquée, le Conseil statua dans les termes suivants :

« ... Considérant que la lettre en date du 26 juillet 1907 par laquelle le résident supérieur a informé le sieur Marchand que sa demande avait été rejetée par le gouverneur général conformément à l'avis du Conseil du protectorat constituait la notification d'une décision régulière qu'aucune disposition de l'arrêté précité du 18 août 1896 ne prescrivait au gouverneur général de motiver;

» Considérant que le gouverneur général en prenant cette décision ne fait qu'user du pouvoir qu'il tient de l'article 1^{er} dudit arrêté d'après lequel il peut accorder ou refuser les concessions qui lui sont demandées; qu'il résulte en outre de ce qui précède, que les conclusions à fins d'indemnité, lesquelles d'ailleurs sont irrecevables comme jointes à un recours

pour excès de pouvoir, doivent être rejetées par voie de conséquence... »

(Rejet.)

Nous regrettons que le deuxième considérant de l'arrêt touchant à la nature et à la portée du droit que les autorités administratives tiennent des textes réglementaires, d'accorder ou de refuser les concessions, ne soit pas développé davantage. Il semble reconnaître que ce droit est discrétionnaire. Si notre impression est exacte, la jurisprudence de l'arrêt de 1910 sera à condamner, parce qu'elle serait en retard sur les décisions jurisprudentielles de ces dernières années rendues à propos des actes discrétionnaires.

D'après les principes consacrés par la jurisprudence actuelle, si étendus que soient les pouvoirs de l'Administration à l'égard des actes dits discrétionnaires, ces actes peuvent être attaqués par voie de recours pour excès de pouvoir, soit pour violation des formes, soit pour détournement de pouvoir, soit lorsque l'Administration, pour justifier ou excuser sa décision, s'est fondée sur des faits inexacts ou inexistants¹.

Section VI

Abornements

En matière de concessions de terrains domaniaux, et en particulier de ceux qui ne sont pas encore lotis,

1. Cf. Hauriou, *Précis*, 10^e édition, p. 431. Librairie du Recueil Sirey, Paris, 1921 et J. Appleton, *Contentieux administratif*, n° 298bis. Librairie Dalloz, Paris, 1927.

V. notamment C. E. 5 juillet 1918. Général de la Noue. — Rec. Cons. d'E., p. 660; 20 janvier 1922. Trépont — Rec. Cons. d'E., p. 66.

il n'est pas toujours facile de préciser et de vérifier la superficie et les limites des terrains demandés.

Le décret du 4 novembre 1928 a bien pris la précaution de prévoir, dans son article 15, paragraphe 3, que les demandes de concession doivent énoncer la superficie et les limites des terrains demandés, et que les demandes adressées au chef de la province doivent être accompagnées « d'un plan de la surface à l'une des échelles qui seront fixées par les arrêtés réglementaires et indiquant d'une manière exacte, par rapport à des points fixes et remarquables de la région, la position des terrains demandés. Ce plan devra être reporté en marge sur un croquis de la région où seront indiquées, au besoin par l'Administration, les concessions voisines ».

Malgré cette précaution, il y a généralement dans le titre de concession au moins un abornement qui ne peut être fixe : c'est la forêt. Le concessionnaire qui, nanti de ce titre, défriche en partant de sa limite première, et en gagnant sur la forêt, peut toujours soutenir qu'il a pour limite la forêt et étendre indéfiniment sa concession; de sorte qu'il arrive souvent qu'un concessionnaire de X hectares peut se dire propriétaire d'une superficie parfois double ou triple de celle qui lui avait été primitivement accordée.

Et l'on concevrait facilement les dommages que pourrait subir l'Administration du Domaine, et toute l'iniquité qui en résulterait pour les concessionnaires voisins, si, au profit du concessionnaire qui cherche à étendre les limites de ses terrains en gagnant sur la forêt, on appliquait purement et simplement la jurisprudence de la Cour d'appel de l'Indochine relative

à la vente des biens immobiliers. Sur ce dernier point, en effet, la Cour a consacré par une jurisprudence constante, « le principe qu'en matière de revendication immobilière il convient *de s'attacher avant tout aux abornements désignés* dans les pièces produites ou dans les extraits certifiés du dia-bô : *les contenances, essentiellement variables, ne doivent entrer qu'accessoirement en ligne de compte* ». (Durwel, *Doctrine et Jurisprudence en matière civile indigène*, 1898; V. Abonnements; Saïgon, 3^e ch., 31 mars 1898 et 1^{er} décembre 1898¹).

Une telle doctrine de la Cour en matière de revendication immobilière ne doit pas nous étonner. Elle a sa raison d'être : elle s'inspire d'un état d'esprit qui se retrouve sous toutes les latitudes, qui fait que les propriétaires sont enclins à dénaturer, dans leurs déclarations, la véritable contenance de leurs immeubles en vue de les soustraire le plus possible à l'impôt foncier.

Mais une application pure et simple de ce principe en matière de concessions serait dangereuse, comme nous l'avons dit. Aussi, la même Cour d'appel s'est-elle vue dans l'obligation de prendre en cette matière une attitude diamétralement opposée à celle qu'elle a adoptée relativement aux ventes immobilières. Dans une espèce où il ne s'agissait que de l'application et de l'interprétation d'un titre de concession accordé par l'Administration, elle n'hésita pas à déclarer, contrairement au principe que nous avons vu poser plus haut, que *les abornements portés sur le titre ne sont qu'énon-*

1. Cf. aussi C. app. Indochine, 20 juin 1904; sous Cass. civ., 29 janvier 1912, Pen. 1912.I.119, art. 3049. Cet arrêt a été précédemment étudié à la 2^e partie, chap. II, sect. I.

ciatifs et servent seulement à indiquer l'orientation. (C. appel Indoch. 12 septembre 1894; Pen. 1895.I.73, article 690).

Cette jurisprudence de la Cour d'appel en matière de concessions a été adoptée par le Conseil du contentieux administratif de la Cochinchine, qui, par arrêté du 28 novembre 1903, décida que, pour apprécier le droit des concessionnaires, il faut s'en rapporter non aux abornements exprimés aux titres de concession, mais à la superficie accordée (Le van Tu c. Administrateur de Chaudoc ; Pen. 1904.I.123, article 2010).

« Le Conseil :

» Attendu que le nommé Le van Tu poursuit devant le Conseil du contentieux l'annulation de sept décisions de l'administrateur de Chaudoc, en date du 30 juin 1902, lesquelles ont concédé à Ng. v. Huy, Ng. v. Tuoi, (etc...) des terrains compris dans une superficie qui aurait déjà été concédée à ses auteurs, les époux Le van Tuong, suivant décision du même administrateur de Chaudoc du 23 mars 1889.

» Attendu qu'à cette fin, Le van Tu a mis en cause non seulement les bénéficiaires des concessions incriminées, mais encore l'administrateur de Chaudoc.

» En ce qui concerne l'administrateur de Chaudoc :

» Attendu qu'il s'agit d'actes administratifs exécutés par un fonctionnaire de l'ordre administratif dans l'exercice de ses fonctions; qu'il en résulte que cet agent, dont la bonne foi n'est pas suspectée, ne peut être personnellement recherché;

» En ce qui concerne Ng. v. Huy et consorts :

» Attendu qu'il est constant que les terrains ayant fait l'objet des concessions litigieuses du 30 juin 1902

sont tous compris dans les abornements indiqués par la décision de l'administrateur de Chaudoc du 23 mars 1889 comme étant ceux de la parcelle de terre qui a été concédée à cette époque aux époux Le van Tuong, auteurs de Le van Tu;

» Mais attendu que de la même décision il résulte que la contenance concédée aux époux Le van Tuong n'a été que de 4 hectares;

» Or attendu qu'aux termes de l'arrêté de 1886, les administrateurs ne peuvent accorder aux particuliers des concessions supérieures à 10 hectares; qu'il s'ensuit qu'en pareille matière, en cas de contradiction dans les titres entre la contenance déclarée et la superficie réelle, il y a lieu de s'attacher de préférence aux déclarations de contenance, qu'il échet alors de décider que Le van Tu ne peut prétendre à une contenance supérieure à celle portée au titre de ses auteurs et que, par conséquent, en 1902, le superflu a pu être légitimement attribué par l'administrateur de Chaudoc à d'autres concessionnaires ¹... »

Section VII

Nature juridique de la concession provisoire

L'on sait qu'en vertu des textes étudiés au chapitre premier précédent, les concessions de terrains domaniaux sont accordées d'abord à titre provisoire, puis à titre définitif après l'accomplissement, dans les délais

1. Même sens, C. app. Indochine, 9 septembre 1915, Pen. 1915, art. 3669.

impartis, des conditions imposées tant par les textes réglementaires que par les cahiers des charges, et dont la principale est celle de la mise en état de culture ou d'exploitation. Le titre définitif confère au concessionnaire un droit de propriété absolu, sauf quelques réserves stipulées au profit de l'Etat et concernant son droit de reprise partielle des terrains concédés.

Mais il sera intéressant, d'une part, de connaître la nature juridique de la concession pendant la période provisoire, avant l'intervention de la décision administrative convertissant la concession provisoire en concession définitive; et, d'autre part, de déterminer les droits que possède un concessionnaire provisoire à l'égard des tiers, et principalement des tiers occupants.

Ces deux questions trouvent leur réponse dans un arrêt fortement motivé de la Cour d'appel de l'Indochine, en date du 23 septembre 1915, d'après lequel le bénéficiaire d'une concession provisoire a un droit de propriété sous condition résolutoire « avec seulement défense d'aliéner jusqu'à ce que la condition résolutoire ne puisse plus se réaliser, c'est-à-dire jusqu'à ce que les obligations imposées par les arrêtés soient toutes observées », et possède « le droit d'occuper, de jouir des terrains concédés, de les cultiver », et, en conséquence, il peut demander à justice « d'ordonner l'expulsion, le déguerpissement de ceux qui troublent cette possession. » (Arr. T. v. Kh... c. H... et autres ; Pen. 1916.I.128, article 3.565).

Voici les principaux considérants de cet arrêt :

« *En droit :*

» Attendu que la question qui se pose en droit est

de savoir si le concessionnaire, dûment substitué à ses droits par l'administrateur du domaine de la Cochinchine, peut, en vertu de son titre de concession provisoire, entrer en possession des terrains concédés et en faire expulser ceux qui l'occupent sans droit;

» Attendu qu'il est bien évident tout d'abord que les concessions ne sont accordées que sous réserve des droits des tiers, que les articles 33 paragraphe 3, et 36 paragraphe 2 de l'arrêté du 22 août 1882 sont très explicites à cet égard; que cette réserve serait d'ailleurs de droit, même en l'absence de tout titre;

» Mais attendu que les seuls tiers, qui puissent s'opposer à l'occupation, sont ceux nantis d'un titre certain, qui leur permette de revendiquer la propriété, parce que, dans ce cas, l'administrateur du domaine colonial aurait concédé un bien qui n'appartenait pas au domaine, dont il ne pouvait pas disposer;

» Attendu, en effet, que ceux qui ont occupé un bien domanial, qu'ils savaient domanial, sans autorisation de l'administrateur du domaine, ne peuvent invoquer leur bonne foi, alors même que les travaux de délimitation n'auraient pas été effectués et que l'arrêté de concession n'aurait pas été publié; qu'ils peuvent encore moins l'invoquer lorsque ces travaux ont été exécutés et que les arrêtés de concession ont été publiés;

» Attendu qu'ils ne peuvent même pas faire échec aux droits du concessionnaire par l'action possessoire, qui nécessite une possession annale, mais encore paisible, à titre non précaire, c'est-à-dire une possession réunissant tous les caractères exigés pour conduire à la prescription;

» Attendu, d'autre part, qu'aucun texte n'oblige l'administration du domaine à donner la concession au premier occupant; que, sans doute, l'équité commande de le faire; que, sans doute, en fait, l'administrateur concédait, avant l'arrêté du 27 décembre 1913, les terrains domaniaux incultes, de préférence à ceux qui les occupaient, à plus forte raison à ceux qui les avaient cultivés;

» Attendu que ce tiers occupant, même avant les travaux de délimitation et l'arrêté de concession, *a fortiori*, ceux occupant depuis les travaux de délimitation et de l'arrêté de concession, ne peuvent faire obstacle à la prise de possession du concessionnaire, s'ils ne lui opposent un titre leur permettant d'intenter l'action pétitoire, c'est-à-dire prouver qu'ils sont propriétaires de tout ou partie du terrain concédé;

» Attendu qu'en l'espèce il y a présomption que les nommés H... et consorts n'ont occupé les terrains concédés à de M... que postérieurement aux travaux de délimitation puisqu'ils ont laissé s'effectuer ces travaux sans aucune protestation;

» Attendu qu'à la date du 22 novembre 1912, le sieur T. v. Kh., à la suite de l'arrêté du 23 octobre 1912 qui le substituait aux droits de M. de M..., a été mis en possession des terres concédées suivant procès-verbal du géomètre du cadastre Majorel, signé de l'administrateur, appuyé d'un plan, toujours sans protestation de tiers occupants;

» Attendu enfin qu'il résulte d'un rapport de l'expert Bru, que l'occupation des intimés est postérieure à l'arrêté de concession de l'arrêté de 1908;

» Attendu qu'il est certain que le concessionnaire

T. v. Kh. n'est pas devenu propriétaire définitif incommutable de terrains concédés, puisqu'il ne peut ni les hypothéquer, ni les aliéner (art. 8 de l'arrêté du 15 octobre 1890); que la concession n'est que provisoire, d'après le titre même qui lui a été conféré; que le titre de concession définitive ne lui sera délivré que s'il a rempli les obligations qui lui ont été imposées par le titre provisoire, après la vérification de l'accomplissement définitif des conditions imposées soit par l'arrêté du 15 octobre 1890, soit par celui du 23 mars 1897 ;

» Attendu que ce dernier arrêté accorde d'ailleurs au concessionnaire européen un délai de 10 ans pour cultiver complètement les terrains concédés ;

» Attendu, il est vrai, que l'article 2 du même arrêté dispose que, faute par le concessionnaire d'avoir entrepris la mise en culture de la terre concédée, le conseil colonial pourra, par une délibération spéciale, le déclarer déchu de tout droit sur ladite terre, laquelle fera retour au domaine ;

» Mais attendu que l'administration du domaine et le conseil colonial sont seuls juges de l'opportunité de la résiliation du titre provisoire et de la déchéance du concessionnaire ; que d'ailleurs T. v. Kh. n'a été mis en possession que le 22 novembre 1912;

» Attendu que, si le titre provisoire ne confère pas au concessionnaire *hic et nunc* un droit de propriété définitive, il semble bien résulter des termes des arrêtés précités qu'il le fait propriétaire sous condition résolutoire avec seulement défense d'aliéner jusqu'à ce que la condition résolutoire ne puisse plus se réaliser,

c'est-à-dire jusqu'à ce que les obligations imposées par lesdits arrêtés soient toutes observées;

» Attendu que ce titre définitif, quand il sera délivré, aura pour effet de consolider sa propriété à compter du jour de la concession provisoire (arrêtés 11 septembre 1908, J. J. 1910, p. 230; 7 mars 1901, J. J. 1901, p. 178);

» Attendu, en tous cas, que le titre provisoire donne au concessionnaire le droit d'occuper, de jouir des terrains concédés, de les cultiver; que c'est même une obligation pour le concessionnaire d'occuper pour cultiver, puisque son titre de concession définitive est subordonné à l'exécution de l'obligation de cultiver et de payer l'impôt dans les conditions déterminées par l'arrêté du 23 mars 1897;.....

» Attendu que, possesseur légitime et mis en possession en vertu d'un juste titre, T. v. Kh. ne peut évidemment, ainsi qu'il le demande dans sa requête introductive, d'instance, se faire par justice déclarer propriétaire des terrains qu'il n'a obtenus qu'en concession provisoire; qu'il n'appartiendra qu'à l'administration de convertir son titre provisoire en un titre de propriété définitive ;

» Mais attendu qu'il peut incontestablement demander à justice de faire respecter les droits qu'il tient de son titre provisoire; c'est-à-dire de reconnaître son droit d'occupation et de possession et d'ordonner l'expulsion, le déguerpissement de ceux qui troublent cette possession ; qu'il est, comme possesseur, aux droits de son auteur le domaine colonial, et peut faire tous les actes qu'aurait le droit d'accomplir le domaine lui-même pour faire respecter son droit de possession;

» Par ces motifs :

» Infirme le jugement du tribunal de Longxuyên en date du 30 janvier 1915;

» Dit qu'il n'appartient pas à la Cour de déclarer T. v. Kh. propriétaire définitif des terrains litigieux ;

» Mais dit qu'en vertu et par application des deux arrêtés des 15 avril 1908 et 23 octobre 1912, le sieur T. v. Kh. est devenu propriétaire sous condition résolutoire des terrains définis auxdits arrêtés et tels qu'ils sont déterminés aux plans joints auxdits arrêtés ».

Section VIII

Obligations du concessionnaire

Nous avons vu plus haut (Chap. premier, section V) que pendant la période provisoire, le droit du concessionnaire demeure limité par certaines restrictions. Ainsi, aux termes de l'article 9, paragraphe 2, du décret du 4 novembre 1928, les actions des sociétés constituées en vue de l'obtention ou de la reprise des concessions doivent statutairement, soit rester nominatives, soit demeurer attachées à la souche pendant un délai d'au moins deux ans après l'obtention de la concession et la constitution de la société. Et l'article 10, paragr. 2, du même texte, dispose que tant que le titre définitif n'est pas encore délivré, toute substitution de personnes ou de sociétés, tout transfert de droits relatifs à ces terrains doivent être appuyés des raisons les justifiant et agréés par l'autorité qui a statué sur la concession.

La question peut se poser de savoir si ces disposi-

tions sont d'ordre public et peuvent être invoquées par des tiers, ou au contraire, si elles n'ont été stipulées qu'en vue de la sauvegarde des intérêts éventuels du Domaine, et si, par conséquent, l'administration du Domaine a seule qualité de s'en prévaloir.

Le décret de 1928 est trop récent pour qu'on puisse recueillir des décisions jurisprudentielles s'y rapportant directement. Cependant nous avons trouvé un arrêt de la Cour d'appel de l'Indochine, rendu en application des textes portant des prescriptions de même nature. L'arrêté du 16 octobre 1890, dans son article 8, et celui du 6 novembre 1891, dans son article 3, interdisaient pendant un délai de 5 ans de vendre ou d'hypothéquer toute concession provisoire.

La Cour d'appel de l'Indochine, par arrêt du 11 septembre 1908, déclara que ces dispositions n'ont en vue que la sauvegarde des intérêts éventuels de la Colonie et que, par suite, elle a seule le droit de poursuivre la nullité des actes prohibés par les arrêtés susvisés (W. et Th. Speidel et C^o et Pham van Vien c. Ng. v. Nang et Ngo-thi-Sam ; Pen. 1909.I.11, art. 2.613 ; Dar. 1909. III.55).

Cet arrêt a été rendu dans les circonstances suivantes :

Le sieur Ph. v. Vien avait obtenu, le 11 mars 1900, la concession provisoire de deux îlots de terrain domanial sis dans les villages de Vinh-tuong et Hoa-an, de la province de Rachgia (Cochinchine).

Un de ses créanciers, le sieur Le v. Tan, en exécution de deux arrêts de la Cour d'appel de l'Indochine, fit saisir et vendre la parcelle de terrain sise au village de Vinh-tuong, et le sieur Ng. v. Nang était déclaré

adjudicataire. Celui-ci, par acte du 27 mars 1902, cédait une partie de son bien nouvellement acquis à la dame Ng. th. Sam.

Puis, sur sa demande, la concession provisoire du sieur Ph. v. Vien fut convertie en concession définitive par arrêté du 5 avril 1902.

Peu après, au vu de l'arrêté de concession définitive, les sieurs W. et Th. Speidel et C^o, agissant ès qualités d'agents généraux de la société « Rizerie de l'Union », consentirent à Ph. v. Vien une avance de 6.000 piastres, garantie par une hypothèque portant sur l'ensemble de la concession, y compris la parcelle précédemment saisie et vendue.

Prétendant que, lors du prêt par eux consenti, Ph. v. Vien leur avait caché la saisie et l'adjudication pratiquées sur lui, les sieurs W. et Th. Speidel, ès qualités, assignèrent le sieur Ph. v. Vien, ainsi que le sieur Ng. v. Nang et la dame Ng. th. Sam, sous-acquéreur, devant le tribunal de Rachgia pour voir prononcer la nullité de la saisie et de l'adjudication, en faisant valoir les motifs suivants :

1^o La saisie devait être considérée comme inexistante parce que faite sur un non-propriétaire, le sieur Ph. v. Vien étant, durant la période provisoire de sa concession, un simple détenteur ayant seulement la jouissance, et non la propriété, du terrain saisi et vendu ;

2^o Durant cette même période provisoire, les terrains concédés sont frappés d'une indisponibilité et d'une inaliénabilité absolues et d'ordre public, aux termes de l'article 8 de l'arrêté du 15 octobre 1890 ;

3° L'inaliénabilité ayant pour conséquence l'insaisissabilité, il s'ensuivait que la saisie et l'adjudication critiquées étaient nulles comme faites *super non domino*.

Le premier juge ayant rejeté la demande de W. et Th. Speidel et C^o, ès qualités, ceux-ci ont interjeté appel du jugement.

Sur cet appel, la Cour d'appel de l'Indochine (1^{re} chambre) a rendu l'arrêt dont voici les principaux considérants :

« Considérant que c'est avec raison que le premier juge a débouté W. et Th. Speidel et C^o de leurs prétentions ;

» Que, sans rechercher de quelle nature est le droit conféré par le titre de concession provisoire et en admettant que le terrain concédé provisoirement par l'Administration à Ph. v. Vien, saisi ensuite sur lui et adjugé, le 24 février 1902, à Ng. v. Nang, n'a pu valablement faire l'objet d'une aliénation, conformément aux dispositions de l'article 8 de l'arrêté du 16 octobre 1890 et de l'article 3 de l'arrêté du 6 novembre 1891, il ne peut être contesté que la condition résolutoire mise à la concession provisoire ne s'étant pas accomplie, Ph. v. Vien est devenu définitivement propriétaire dudit terrain en suite de l'arrêté du 5 avril 1902, lui transférant la concession définitive ;

.....

» ... Que les dispositions de l'arrêté précité du 16 octobre 1890 et de l'article 3 de l'arrêté du 6 novembre 1891 interdisant pendant un délai de cinq ans de vendre ou hypothéquer toute concession provisoire, sous peine de la nullité de l'acte et du retour de la

concession au domaine, n'ont en vue que la sauvegarde des intérêts éventuels de la Colonie, et que, par suite, il échet de décider que cette dernière a seule qualité de s'en prévaloir et poursuivre la nullité des actes prohibés par lesdits arrêtés ;

» Qu'en l'espèce, elle a si peu entendu user du droit qui lui est revenu que, postérieurement à l'adjudication du 24 février 1902, dont elle a eu connaissance puisque cette adjudication a été transcrite le 18 mars suivant sur les registres de l'inspection de Rachgia, elle a tacitement ratifié ladite adjudication devenue ainsi inattaquable avant que soient nés les droits que peuvent invoquer Speidel et C^o ;

» Qu'en effet, l'adjudication au profit de Ng. v. Nang ayant eu lieu le 24 février 1902, et ayant été transcrite le 18 mars suivant, le terrain en faisant l'objet était définitivement concédé à Ph. v. Vien le 5 avril de la même année ; que ce n'est que le 3 mai suivant que W. et Th. Speidel et C^o prêtaient à ce dernier, par un acte notarié avec hypothèque dudit terrain, une somme de 6.000 piastres ; que Ng. v. Nang avait déjà à cette date acquis la propriété définitive du terrain donné en garantie à W. et Th. Speidel et C^o et que, par suite, l'action en nullité dirigée par eux, tant contre la saisie pratiquée sur Ph. v. Vien que contre l'adjudication qui en a été la suite, ne saurait été accueillie ;

» Que les appelants, d'ailleurs, n'ont qu'à s'en prendre à eux-mêmes de leur imprudence en la circonstance, puisque le simple examen du rôle foncier du village dont dépend ledit terrain leur eût révélé que Ph. v. Vien n'en était pas propriétaire ;

» ... Par ces motifs, et adoptant ceux du premier juge en ce qu'ils ont de conforme,

» Confirme, purement et simplement, le jugement attaqué qui sortira son plein et entier effet... »

(Cf. aussi : C. app. Indoch., 27 septembre 1907 ; Dar. 1908.III.304).

Quant à l'obligation du concessionnaire provisoire d'avoir mis en état de culture ou d'exploitation, dans le délai prévu tant par les textes réglementaires que dans le cahier des charges, les terrains à lui concédés, pour pouvoir prétendre à l'obtention du titre définitif, le Conseil d'Etat a décidé, par arrêt du 17 février 1926, que ledit concessionnaire n'a droit à la concession définitive que de la partie de sa concession qu'il justifie avoir mise en culture (Bellan c. gouv. gén. de l'Indochine ; Dar. 1926.III.152).

« Le Conseil :

» ... Sur les conclusions tendant à faire reconnaître au requérant le droit à la concession définitive des terrains provisoirement concédés :

» Considérant que, d'après les dispositions de l'article 9 de l'arrêté du 18 août 1896 sur les concessions domaniales au Tonkin : « A l'expiration de la cin-
» quième année à partir de la date de l'arrêté de con-
» cession provisoire, les parties de la concession non
» mises en état de culture ou d'exploitation font
» retour au domaine public par simple décision administrative ; le concessionnaire est envoyé par arrêté
» du gouverneur général en possession définitive des
» terrains mis par lui en état de culture ou d'exploita-
» tion et non encore définitivement concédés » ;
qu'ainsi, aux termes dudit article, l'administration doit subordonner la concession définitive des terrains à la

justification que le demandeur en a effectué la mise en culture ;

» Considérant qu'il résulte de l'instruction que le requérant n'a pu fournir les justifications nécessaires pour établir qu'il avait mis en culture la totalité de la superficie provisoirement concédée ; que cette preuve n'a été apportée qu'en ce qui touche une surface de 250 hectares ; que, dès lors, c'est à bon droit que le gouverneur général n'a accordé au sieur Bellan que la concession définitive de la superficie déterminée ci-dessus... »¹.

Section IX

Déchéance

La déchéance du concessionnaire de tout droit sur les terrains non mis en valeur dans le délai imposé a-t-elle besoin d'être prononcée ou serait-elle l'effet légal de l'échéance du terme ?

Dans ce dernier sens, s'est prononcé le tribunal supérieur de Libreville (14 mars 1906 ; Pen. 1906.I.315, art. 2324).

Cependant, lorsque les textes réglementaires sont muets sur ce point, et qu'il est établi qu'aucune clause dans l'acte de concession ne porte que le concessionnaire sera en demeure par la seule échéance du terme, nous croyons qu'il sera préférable de décider que la déchéance de plein droit ne peut être valablement prononcée. Et nous basons notre opinion sur un principe

1. Cf. C. E. 19 juillet 1918, Dar. 1920.III.232; et 14 mars 1919, Dar. 1921. III. 68.

similaire existant en droit civil, duquel il ne nous semble pas devoir excepter les actes de concession, encore que ceux-ci aient été reconnus par la jurisprudence comme devant être régis par le droit administratif, et de la compétence exclusive des juridictions administratives dans les rapports entre le concessionnaire et l'Administration à propos de ces actes. (V. *suprà*, sect. I).

Et notre opinion pourra trouver confirmation dans un arrêt du Conseil d'Etat en date du 5 mars 1897 (Verdier et C^o française de Kong c. ministre des Colonies ; Pen. 1897.I.87, art. 1042), par lequel le Conseil a décidé qu'est entachée de nullité la décision du ministre des Colonies qui prononce, sans mise en demeure préalable, la déchéance d'une compagnie de colonisation pour inexécution des conditions du cahier des charges dans le délai fixé, la Compagnie pouvant valablement remplir les conditions qui lui ont été imposées, alors même que le délai fixé serait expiré, tant qu'elle n'a pas reçu de mise en demeure¹.

Section X

Droits des occupants

Lors de l'étude de la clause de non-responsabilité, devenue de style et stipulée en faveur de l'Administration (V. *suprà*, chap. I^{er}, sect. VIII), nous avons vu que le décret du 4 novembre 1928 disposait que les concessions sont toujours faites sous réserve des droits des tiers et aux risques et périls du concessionnaire.

1. Cf. aussi C. E. 13 juin 1902, Pen. 1902.I.346, art. 1793.

En quoi consistent donc ces droits des tiers ? En général, ils se résument en un droit d'occupation dont le titulaire, de bonne foi, mais peu lettré, n'a pas été touché par l'affichage et la publication de la demande en concession, ni prévenu par les travaux de délimitation, par suite de la trop grande étendue des terrains concédés.

Et en pratique, ce droit d'occupation se résout en un droit à indemnité toutes les fois qu'il est prouvé que l'occupant de bonne foi a réalisé des impenses qui ont donné une plus-value aux terrains concédés.

La question se pose de savoir qui, de l'Administration et du concessionnaire, doit rembourser cette plus-value. Sous l'empire de l'arrêté du gouverneur général du 27 décembre 1913, modifié par celui du 26 novembre 1928, et qui est précis sur ce point, le Conseil d'Etat a déclaré, par arrêt du 19 mars 1924, que les dépenses faites par les occupants de bonne foi pour la mise en valeur des terrains domaniaux qui font, par la suite, l'objet d'une concession, leur doivent être remboursées par le concessionnaire ou l'adjudicataire desdits terrains (dame D. th. K. c. colonie de la Cochinchine ; Dar. 1924.III.115).

Ni le décret de 1928, ni les arrêtés pris en application, ne contiennent de dispositions relatives à cette question. Mais les cahiers des charges-types, comblant cette lacune, prévoient, par une clause spéciale, que le concessionnaire ne pourra évincer ces occupants et devra leur consentir l'abandon d'une surface de terrain égale à celle qu'ils occupaient, ou les désintéresser après accord.

Dans ces conditions, nous estimons qu'il n'y a pas

lieu, sous l'empire de la nouvelle réglementation, de modifier le principe posé par l'arrêt du Conseil d'Etat du 19 mars 1924 précité, dont voici les considérants qui nous intéressent :

« ... *Au fond :*

» Considérant que, devant le Conseil du contentieux administratif, la dame D. th. K., dépossédée d'un terrain domanial par une adjudication du 26 mai 1919, réclamait à la colonie de la Cochinchine le remboursement des dépenses qu'elle prétendait avoir faites de bonne foi pour la mise en valeur de ce terrain antérieurement à cette adjudication ;

» Considérant que, si la requérante, substituée au sieur L. v. S., en 1912, occupait de fait le terrain domanial en vertu de l'autorisation de culture accordée à celui-ci, elle n'avait, vis-à-vis de la colonie, aucun titre lui donnant le droit de réclamer une indemnité pour la plus-value que ses travaux auraient donnée à ces terres ; que, d'ailleurs, la colonie n'a pas bénéficié de cette plus-value puisque l'adjudicataire, soumis à toutes les obligations imposées par l'arrêté du gouverneur général du 27 décembre 1913, modifié par celui du 26 novembre 1918, était tenu, notamment d'après l'article 29, de rembourser aux occupants de bonne foi les dépenses faites à quelque titre que ce soit pour assurer la mise des terres ; que, dès lors, la dame D. th. K. pouvait seulement, en cas de contestation avec l'adjudicataire au sujet de ce remboursement, faire valoir ses droits devant les tribunaux judiciaires, seuls compétents pour statuer sur un litige de cette

nature ; qu'ainsi ladite dame n'est pas fondée à se plaindre de ce que le Conseil du contentieux administratif ait rejeté sa demande d'indemnité dirigée contre la colonie... »

(Rejet).

CHAPITRE III

APPRECIATION

Quels progrès le régime instauré par le décret du 4 novembre 1928, dont nous venons de terminer l'étude, a-t-il réalisés sur celui existant antérieurement ?

D'une façon générale, au point de vue technique, il est incontestable que la réglementation de 1928 est plus méthodique que toutes celles que nous avons vues jusqu'ici. Pour la première fois, un programme de colonisation a été prévu, qui fera connaître au public les périmètres ouverts et ceux qui sont fermés à la colonisation ; les territoires destinés à être allotés par l'Administration ; ceux dans lesquels il ne pourra être accordé de concessions gratuites, ainsi que ceux qui doivent être réservés aux boisements et reboisements. On peut dire que ce programme de colonisation constitue à la fois un guide pratique pour les agriculteurs, ou pour ceux qui veulent être agriculteurs, et un vrai programme d'action pour l'Administration ; et l'on peut s'étonner qu'il ait attendu si longtemps pour voir le jour.

La réglementation de 1928 est aussi plus minutieuse dans les détails d'application, surtout en ce qui con-

cerne les conditions d'attribution et les réserves stipulées tant au profit de l'Etat qu'au profit des habitants. Mais il est à prévoir que ces progrès ne s'arrêteront pas là : avec la création d'une section indochinoise à la Commission des concessions coloniales et du Domaine, et celle des Commissions centrale et locales de colonisation, il est permis d'espérer que le gouvernement, mieux éclairé, saura prendre des mesures pour remédier aux inconvénients dont nous parlerons plus loin, surtout maintenant que les mesures de cette nature dépendront, non plus de l'Administration indochinoise, comme dans le passé, mais du gouvernement de la République, qui a plus d'autorité et de pouvoir pour les imposer à ceux dont elles pourront contrarier les intérêts ou les habitudes.

Au point de vue social, les Indochinois, cette fois, sont moins mal « lotis » que sous l'empire de la réglementation antérieure. On semble avoir entrevu enfin cette vérité première que, malgré tout, les terres so-disant du Domaine colonial appartiennent, sinon en toute propriété, du moins quant au domaine utile, à l'ensemble de la population indochinoise, et qu'il faut, par conséquent, que, dans le partage qu'on en fait pour constituer des concessions, une partie, grande ou petite, en reste à son profit. Et, sans doute, c'est sous l'inspiration de ces idées que la nouvelle réglementation a prévu, par une disposition spéciale, les réserves que nous avons déjà étudiées, au profit des populations autochtones. Nous ne saurions que donner notre approbation entière et complète à cette disposition, ainsi qu'à celle relative à la protection de la main-d'œuvre. Malheureusement, sur cette dernière ques-

tion, rien de décisif n'a encore été fait ni même essayé. Le texte dispose plutôt pour l'avenir. A notre sens, on aurait dû décider l'application en Indochine — sauf modifications adéquates pendant la période du début — du Code du travail et, en particulier, de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail. Mais l'étude de cette question dépasserait le cadre de notre ouvrage.

Sur un autre point aussi, on aurait pu faire mieux, au lieu de s'arrêter à mi-chemin. Nous voulons parler de la participation des budgets locaux aux résultats généraux de l'exploitation des terrains concédés. A l'exemple de la législation française sur les mines, établie par la loi du 9 septembre 1919, on aurait dû prévoir aussi une participation des travailleurs aux bénéfices. C'eût été là la réalisation d'une de ces mesures qu'on doit depuis longtemps à la classe laborieuse, et dont on a malheureusement toujours négligé l'exécution.

Cependant, dans l'ensemble, des progrès ont été réalisés sur l'ancienne réglementation, au point de vue technique et, peut-on dire aussi, au point de vue social. Et ces progrès se font, conformément à l'évolution du régime des concessions, dans le sens de la consolidation du droit de propriété privée et individuelle. Néanmoins, quelques notes discordantes persistent encore : la clause de non-responsabilité, la non-garantie et le droit de reprise que se réserve l'autorité concédante sans être obligée de recourir à la procédure d'expropriation, ce sont là autant de vestiges laissés par l'ancien régime, qui ne cadrent plus avec l'état actuel du

droit de propriété, et qui n'ont été conservés que parce qu'ils sont commodes à l'Administration.

Il est à noter aussi que la nouvelle réglementation semble entrer dans la voie de la moyenne colonisation et s'acheminer vers l'établissement des petites propriétés. Mais ces débuts sont encore trop timides et hésitants pour être précis et comporter une appréciation queconque. Ce sera là une étape intéressante à laquelle, avant qu'il soit longtemps, l'évolution conduira inmanquablement le régime des concessions. Et pour y arriver sans heurt ni choc, on ne saurait trop conseiller à l'Administration et au gouvernement indochinois, de s'inspirer des lois françaises qui visent à faciliter l'accession à la petite propriété ; telles la loi du 10 avril 1908 qui permet aux salariés, notamment aux ouvriers agricoles, d'acquérir un lopin de terre ou de construire une maison au moyen de prêts hypothécaires à long terme et à un taux minimum consentis par des sociétés de crédit immobilier qui reçoivent des avances de l'Etat ; la loi du 19 mars 1910, remplacée par celle du 5 août 1920, organisant un système de prêts à long terme au profit des exploitants agricoles qui veulent acquérir, aménager, transformer ou reconstituer de petites exploitations agricoles ; la loi du 31 octobre 1919, autorisant les départements et les communes à acheter des terrains et des domaines ruraux en vue de les lotir et de les revendre aux familles peu fortunées ; la loi du 8 décembre 1922, autorisant l'Office national du Crédit agricole à faire aux départements et aux communes des avances allant jusqu'à trois millions et productives d'un intérêt de 2 %, en vue de faciliter l'application de la loi du 31 octobre 1919.

CONCLUSION GENERALE

Si, arrivés au terme de notre étude, nous jetons un regard vers le point de départ, nous constaterons que nous avons fait du chemin. Il y a loin, en effet, du droit précaire de jouissance, d'où nous sommes partis, au droit de propriété pleine et absolue, où nous nous sommes arrêtés.

Autrefois, toutes les terres indochinoises, libres ou occupées, en friche ou cultivées, appartenaient aux souverains locaux qui en possédaient le *dominium plenum* et n'en laissaient que le domaine utile à leurs sujets ; de sorte que ceux-ci n'étaient jamais que des tenanciers dont le droit était révocable *ad nutum*.

Aujourd'hui, l'on peut être propriétaire à peu près dans les conditions définies par les articles 544 et suivants du Code civil français. Certes, il reste encore trop de restrictions à l'exercice du droit de propriété. Nous avons dit combien il est regrettable d'avoir à constater encore l'existence de ces réserves injustifiables stipulées au profit de l'Etat, et, en particulier, du droit de reprise partielle des terrains concédés, jugés nécessaires à l'exécution des travaux publics. Mais il faut reconnaître que ce sont là des vestiges des temps anciens, qui, ne cadrant plus avec l'état actuel

des droits réels, ne sauront résister bien longtemps à l'effet égalisateur de l'évolution du régime des concessions.

Ainsi donc, malgré ces quelques restrictions apportées à son exercice et qui sont autant d'anachronismes, le droit réel n'a cessé d'évoluer en Indochine à travers les textes successifs et aidé par une jurisprudence constante, vers l'état parfait que lui reconnaissent les codes modernes : de précaire et révocable, il est devenu absolu.

Sur ce point, rendons hommage au législateur et à la jurisprudence.

Mais il ne suffit pas de dégager et de consolider les droits réels, il faut encore en bien répartir le bénéfice. Or, qu'a fait le gouvernement colonial à cet égard ?

La superficie des terrains cultivables en Indochine est pour ainsi dire illimitée ; celle des terrains cultivés n'est pas négligeable. Les statistiques¹ des années 1913 à 1922 nous apprennent qu'en moyenne on cultive en Indochine, par an : 650.000 hectares en Annam ; 1.000.000 d'hectares au Tonkin ; 492.000 hectares au Cambodge ; 2.000.000 d'hectares en Cochinchine, et 217.000 hectares au Laos. Ajoutons que, si des initiatives et des efforts individuels ont pu arriver à disputer cette superficie à la brousse et à la forêt, c'est, en partie, grâce, d'une part, au système de canaux d'irrigation qui ont été creusés conformément à un programme prévu par le gouvernement, et, d'autre part, au perfectionnement, suivant les données de la science agricole, des méthodes anciennes de culture.

1. *Annuaire Statistique de l'Indochine*, op. cit., pp. 110 et 111.

D'après ces chiffres, on pourrait croire que sur cette grande étendue de terres cultivables et cultivées, il a été donné à toutes les bonnes volontés de se nourrir et même d'acquérir.

Il n'en est rien. En plein xx^e siècle, le régime féodal fleurit en Indochine au profit d'une minorité de gros propriétaires fonciers, et écrase, de tout son poids, la masse innombrable des *non-possidentes*. Ceux-ci, obligés de se louer pour vivre, sèment et moissonnent pour le compte exclusif de ceux-là, exactement comme ce qui se passait autrefois entre serfs et seigneurs.

Si gouverner c'est bien prévoir, cet état de choses aurait dû disparaître depuis longtemps. Mais le mal n'est pas irrémédiable ; seulement, il est grand temps de se décider.

Si, comme il est démontré, il est nécessaire de concéder parfois des terrains de grande étendue pour que le défrichement et la mise en culture en soient plus faciles et plus économiques, il ne suit nullement de là qu'on devra laisser la propriété de toute la concession entre les mains du seul concessionnaire. On pourra décider, par exemple, que celui-ci, lors de la concession définitive, aura, pour y avoir investi des capitaux, une partie des terrains concédés, l'autre partie devant revenir de droit à ceux qui ont contribué par leur travail à la mise en valeur desdits terrains. Ce serait là une sorte de participation du personnel aux bénéfices dont nous avons parlé au chapitre I^{er}, section VII, *in fine*, et au chapitre III. Seulement, au lieu de remettre, sous forme d'argent liquide, ces bénéfices, ceux-ci seraient « réalisés » au profit des non-possé-

dants dont le nombre décroîtra fatalement au fur et à mesure de la pratique du système.

D'autre part, il faudra, en même temps, diriger la politique agraire dans le sens des moyennes et petites propriétés. Le programme de colonisation, dont on aura eu soin de traduire le texte en langues indochinoises, réservera, de préférence dans les régions facilement exploitables, des périmètres dans lesquels les terrains ne seront concédés qu'en petits lots pouvant être mis en valeur par un effort individuel ou familial.

Le jeu régulier des héritages et des partages aidant, le morcellement des grandes propriétés existantes s'opérera normalement, et l'évolution du régime étudié atteindra son dernier stade, celui de la moyenne et de la petite propriété.

Vu : Le Doyen,
H. BERTHELEMY

Vu : Le Président,
L. ROLLAND

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY

BIBLIOGRAPHIE

- Annuaire statistique de l'Indochine*. Premier volume : années 1913 à 1922; *supplément* : années 1923 à 1926 (Imp. d'Extrême-Orient, Hanoï 1927).
- Abor** (R.). — *Conventions et Traités de droit international intéressant l'Indochine* (*ibid.* 1929).
- Aubaret** (G.). — Traduction du Code annamite. Lois et Règlements du royaume d'Annam (Imp. Impériale, Paris 1865).
- Aymonier** (E.). — *Le Cambodge*, 3 vol. (Libr. E. Leroux, Paris 1900-1904).
- Barrière** (A.). — *La femme en droit annamite moderne* (Thèse, Toulouse 1920).
- Bienvenue** (R.). — *Régime de la propriété foncière en Annam*. Thèse, Rennes 1911).
- Boudet** (P) et **Bourgeois** (R.). — *Bibliographie de l'Indochine française* (Imp. d'Extrême-Orient, Hanoï 1919).
- Boudillon** (A.). — *Le régime de la propriété foncière en Indochine* (Pen. 1914.II.13 et suiv.).
- *Le régime de la propriété foncière en Indochine* (Libr. E. Larose, Paris 1915).
- *La réforme du régime de la propriété foncière en Indochine* (*Ibid.* 1927).
- Bourayne** (L.). — *Code civil annamite ou les lois civiles annamites disposées d'après le code civil français* (Claude et C^o Saïgon 1904).
- Boyer** (G.). — *Le régime des successions en droit annamite*. (Thèse, Paris 1920).
- Briffaut** (C.). — *L'esclavage et l'engagement pour dettes dans le droit sino-annamite* (Storeck et C^o, Lyon 1907).

- *Etude sur les biens culturels familiaux en pays d'Annam, Huong-hoa* (Libr. E. Larose et Terrin, Paris 1907).
- *La cité annamite* (Libr. de la Soc. du Recueil Sirey, Paris 1909-1912).
- *Droit sino-annamite* (Impr. d'Extr. Or., Hanoï 1921).
- *Introduction à l'étude des substitutions fidei-commissaires en droit annamite* (Pen. 1907, II, 1 et suiv.).
- *Le gendre anomal en droit sino-annamite* (Pen 1914.II.15 et suiv.).
- *De la liquidation de l'association conjugale dans le droit de l'empire des Lê* (Pen. 1922.II.7 et suiv.).
- *La vieille loi annamite à travers la jurisprudence* (Pen. 1922.II.27 et suiv.).
- *Les principes de la loi civile sous les Tchéou* (Pen. 1923.II.5 et suiv.).
- Bruell** (H.). — *De la condition juridique des terres au Cambodge* (Thèse, Poitiers 1924).
- Collard** (P.). — *Cambodge et cambodgiens (métamorphose du royaume Khmer par une méthode française de protectorat)* (Société d'éditions géographiques maritimes et coloniales, Paris 1925).
- Coulet** (G.). — *Cultes et Religions de l'Indochine annamite* (Imp. commerciale C. Ardin, Saïgon).
 - *Les sociétés secrètes en terre d'Annam* (ibid.).
 - *Le théâtre annamite classique* (Imp. Cabasson, Toulon).
- Daguin** (A) et **Dubreuil** (A.). — *Le mariage annamite en Indochine* (L. Dorbon, Paris, 1906).
 - *Le mariage cambodgien* (1906).
- Dartiguenave** (H.). — *De l'application en Cochinchine de la loi annamite en matière pénale* (Pen. 1906.II.31).
- Deloustal** (R.). — *La justice dans l'ancien Annam*. Traduction et commentaire du code des Lê (Impr. d'Extr. Or., Hanoï 1912).
- Duong van Giao**. — *L'Indochine pendant la guerre de 1914-1918* (Thèse, Paris 1926).
- Durwel** (G.). — *La loi pénale en Cochinchine* (Pen. 1894.II.444 et suiv.; et 1895.II.29 et suiv.).
 - *Droit annamite. Doctrine et jurisprudence en matière indigène* (Claude et Co, Saïgon, 1901).

Enjoy (P. d'). — *Etude pratique sur la législation civile annamite* (Challamel, Paris 1894).

— Le rôle de la femme dans la société annamite (*Revue Rose*, 5 septembre 1903).

— La famille, le mariage, le divorce en Annam (*Journal de droit international privé*, 1904, p. 92).

Excursions et Reconnaissances — Collection publiée de 1880 à 1883, où se trouvent les études de Villard sur le droit civil, administratif et pénal des Annamites; de Lasserre sur le projet de code civil annamite; de Landes sur les mœurs et les superstitions des Annamites.

Feyssal (P. de). — *La réforme foncière en Indochine* (Collection publiée à l'occasion de l'Exposition Coloniale Internationale de Paris, 1931).

Gallois-Montbrun (L.). — *Du gage immobilier et de l'hypothèque en droit annamite* (Thèse, Paris 1915).

Garros (G.). — *Les usages en Cochinchine* (Coudurier et Montégout, Saïgon 1905).

Girault (A.). — *Principes de colonisation et de législation coloniale* (Libr. de la Soc. du Recueil Sirey, Paris).

Grousset (R.). — *Histoire de la philosophie orientale (Inde, Chine, Japon)*, (Nouv. Libr. nationale, Paris 1923).

Gentile (N. de). — *Petit recueil de jurisprudence indochinoise en matière civile française, civile indigène et commerciale*, 1915-1924 (Imp. d'Extr. Or., Hanoi, 1925).

Ho-dac-Diem. — *La puissance paternelle dans le Droit annamite*, (Thèse Paris, 1928).

Huynh-xuan-Canh. — *Le Crédit Indochinois* (Thèse, Paris 1929).

Lasserre (M.). — *Projet de code civil à l'usage des Annamites* (Imp. Nationale, Saïgon 1884).

— *Répertoire méthodique et alphabétique de législation, de doctrine et de jurisprudence indigènes*, années 1880-1885 (Guilland et Martinon, Saïgon, 1884).

Leclère (A.). — *Recherches sur la législation cambodgienne (droit privé)*, (Challamel, Paris 1890).

— *Recherches sur la législation criminelle et la procédure des Cambodgiens* (*ibid.*, 1894).

— *Les codes cambodgiens*, 2 vol. (1898).

— *Etude sur le régime des biens entre époux, les donations et successions au Cambodge* (*Nouvelle Revue historique* 1894, p. 68).

- Recherches sur les origines brahmaniques des lois cambodgiennes (*Nouv. Rev. hist.*, 1898, p. 609 et 1899, p. 265, et *Bulletin de la Société de législation comparée* 1898, p. 340).
- Lejeune** (C.). — *Régime de la propriété foncière en pays annamite* (Thèse, Paris 1904).
- Le Myre de Villers** (C.). — *Les institutions civiles de la Cochinchine* (1879-1881).
- Le van Hien**. — *Cours de droit civil annamite* (1922).
- Long** (A.). — *Des formes du serment devant les tribunaux de l'Indochine* (Pen. 1900.II.83 et suiv.).
- Luro** (E.). — *Le pays d'Annam. Etude sur l'organisation politique et sociale des Annamites* (Libr. E. Leroux, Paris 1897).
- *Cours d'administration annamite* (professé au Collège des stagiaires à Saïgon; 45 leçons autographiées).
- Marquie** (P.). — *Le prêt à intérêt en Indochine* (Pen. 1917.II.14 et suiv.).
- Mathieu** (E.). — *La propriété foncière et ses modalités en droit annamite* (1909).
- *Le prêt usuraire et le crédit agricole en Cochinchine* (Thèse, Paris 1912).
- Mérignhac** (A.). — *Traité de Législation et d'Economie coloniales* (Libr. de la Soc. du Rec. Sirey, Paris 1925).
- Miraben** (A.). — *Précis de droit annamite et de jurisprudence en matière indigène* (1896).
- Pardolre**. — *Le système foncier en Cochinchine* (Pen. 1914.II.1 et suiv.).
- Pasquier** (P.). — *L'Annam d'autrefois* (Soc. d'éditions géographiques, maritimes et coloniales, Paris 1930).
- Penant** (D.). — *La question foncière en Annam-Tonkin* (Pen. 1908.II.23 et suiv.).
- Phan van Truong**. — *Essai sur le Code de Gia-Long* (Thèse, Paris 1922).
- *Le droit pénal à travers l'ancienne législation chinoise* Etude comparée sur le Code de Gia-Long (1922).
- Philastre** (P.-L.-F.). — *Le code annamite*. Nouvelle traduction complète (Libr. E. Leroux, Paris 1909).
- Rolland** (L.) et **Lampué** (P.). — *Précis de législation coloniale* (Libr. Dalloz, Paris 1931).

- *Législation et Finances coloniales* (Libr. du Recueil Sirey, Paris 1930).
- Riziculture (La) en Indochine* (Collection publiée à l'occasion de l'Exposition Coloniale Internationale de Paris, 1931).
- Sarraut** (A.). — *La mise en valeur des colonies françaises* (Payot, Paris 1923).
- Silvestre** (J.). — *L'Empire d'Annam et le peuple annamite* (Alcan, Paris 1889).
- *Considérations sur l'étude du droit annamite* (Pen. 1897. II.51 et suiv., 1898.II.5 et suiv., 1899.II.11 et suiv., 1900.II.2 et suiv.).
- Schreiner** (A.). — *Les institutipns annamites en Basse Cochinchine avant la conquête française*, 3 vol. (Claude et C^o, Saïgon 1900, 1902).
- Sombstay** (E.). — *Cours de législation et d'administration annamites* (Joseph André, Paris 1898).
- Tran-van-Chuong**. — *Essai sur l'esprit du droit sino-annamite*, (Thèse, Paris 1922).
- Tran-van-Liêu**. — *Les substitutions fidéicommissaires en droit annamite*. — Huong-hoa (Thèse, Paris 1927).
- Vanier**. — Etude analytique sur les codes annamites et chinois (*Revue pratique de droit français*, 1^{er} et 15 mars 1868).
- Vuong-quang-Nhuong**. — *Des conflits de lois en Indochine* (Thèse, Paris 1930).
-

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	9
INTRODUCTION	11
PARTIE GÉNÉRALE. — CONSIDÉRATIONS HISTORIQUES AYANT INFLUENCÉ SUR L'ORGANISATION DU RÉGIME DES CONCESSIONS DOMANIALES EN INDOCHINE	
Idées générales.....	15
Chapitre premier. — La Cochinchine.....	18
Chapitre II. — L'Annam.....	21
Chapitre III. — Le Tonkin.....	27
Chapitre IV. — Le Cambodge.....	31
Chapitre V. — Le Laos.....	36
PREMIÈRE PARTIE. — LE RÉGIME DES CONCESSIONS D'APRÈS LA LOI ET LES COUTUMES LOCALES.....	
Idées générales.....	40
Chapitre premier. — Lois et coutumes annamites (Tonkin — Annam — Cochinchine).....	42
Chapitre II. — Lois et coutumes cambodgiennes.....	48
Chapitre III. — Lois et coutumes laotiennes.....	86
DEUXIÈME PARTIE. — LE RÉGIME DES CONCESSIONS DEPUIS L'ÉTA- BLISSEMENT DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS JUSQU'EN 1927.....	
Idées générales.....	102
Chapitre premier. — Le régime des concessions dans les textes	104
Chapitre II. — Le régime des concessions d'après la juris- prudence	105
Chapitre III — Appréciation.....	123
TROISIÈME PARTIE. — LE RÉGIME ACTUEL DES CONCESSIONS....	
Idées générales.....	158
Chapitre premier. — Le régime des concessions dans les textes	165
Chapitre II. — Le régime des concessions d'après la juris- prudence	168
Chapitre III. — Appréciation.....	171
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	202
BIBLIOGRAPHIE.....	250
TABLE DES MATIÈRES	255

Les Editions Domat-Montchrestien, 160, rue Saint-Jacques, Paris.
